

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO



TESIS DOCTORAL

**Las comunidades de barrio y su incardinación en la
administración local**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR

Javier Berriatúa San Sebastián

DIRECTOR:

Ramón Martín Mateo

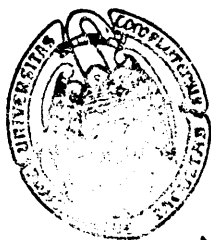
Madrid, 2015

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE DERECHO

LAS COMUNIDADES DE BARRIO Y SU INCARDINACION

EN LA ADMINISTRACION LOCAL.



BIBLIOTECA
DE DERECHO

Tesis doctoral presentada por:

Javier María Berriatúa San Sebastián.

Bajo la dirección del Catedrático

Doctor Ramón Martín Mateo.

MADRID 1.975

---oOo---

I N D I C E

	<u>Página</u>
<u>INTRODUCCION</u>	1
<u>CAPITULO PRIMERO: EL BARRIO</u>	13
I. <u>INDICACIONES HISTORICAS</u>	13
1. La unidad vecinal en la ciudad pre- helénica	15
2. La ciudad helénica	19
3. Roma. La romanización española y el fin del imperio romano	26
4. La Edad Media	30
5. La Edad Moderna	41
6. Conclusiones	45
II. <u>EL BARRIO: SU CONCEPTO SOCIOLOGICO</u> . .	48
1. Noción etimológica	48
2. Elementos estructurantes	50
3. El barrio como comunidad social . .	53

Página

III. <u>CONCEPTO URBANISTICO DEL BARRIO</u> . . .	58
1. La manzana	61
2. La zona	62
3. El barrio	64
3.1. Su concepto	64
3.2. Su contenido	66
3.3. Su crítica	69

CAPITULO SEGUNDO: LAS ASOCIACIONES DE VE-
CINOS 73

I. <u>LAS ASOCIACIONES VECINALES: SU ORIGEN.</u>	73
1. La ciudad industrial y su proble- mática urbana	73
2. El derecho a la ciudad	78
3. Los movimientos sociales urbanos .	81
4. Las Asociaciones de Vecinos y las Comunidades de Barrio	85

Página

II.	<u>LAS ASOCIACIONES DE VECINOS: SU CON- CEPTO</u>	88
1.	Las Asociaciones de Vecinos en sen- tido amplio	88
2.	Noción restringida	93
3.	Concepto propuesto	95
III.	<u>LAS ASOCIACIONES DE VECINOS COMO MOVI- MIENTOS SOCIALES URBANOS</u>	96
1.	Concepto de los movimientos socia- les urbanos	98
2.	Clasificación de los movimientos so- ciales urbanos	99
3.	El objeto de las Asociaciones de Ve- cinos: la defensa del interés veci- nal	112
4.	La defensa del interés vecinal fren- te a la Administración	127
5.	Concepto sociológico de las Asocia- ciones de Vecinos	140

CAPITULO TERCERO: EL MARCO JURIDICO PRIVADODE LAS ASOCIACIONES DE VECINOS 144

I. <u>LAS ASOCIACIONES DE VECINOS: SU PER-</u> <u>SONALIDAD JURIDICA</u>	144
1. Tipología de las asociaciones ve- cinales	146
2. Las Asociaciones de Vecinos y el fenómeno asociativo	149
2.1. Las Asociaciones de Vecinos y el liderazgo vecinal	151
2.1.1. Supuestos de liderazgo individual	152
2.1.2. Supuestos de liderazgo plural	155
2.2. Estructura asociativa de las Asociaciones de Vecinos	157
3. Complejidad de la personalidad ju- rídica de las Asociaciones de Veci- nos	159
4. Las asociaciones sin personalidad jurídica. Sus relaciones con las Asociaciones de Vecinos	163
5. Personalidad jurídica de las Aso- ciaciones de Vecinos	171

6. Consecuencias jurídicas de la personalidad de las Asociaciones de Vecinos	176
6.1. Con relación a la Asociación de Vecinos	177
6.2. Con relación a los asociados	177
6.3. Con relación al vecindario.	178
6.4. Con relación a la Administración	178
6.5. Consecuencias patrimoniales	179
6.6. Consecuencias jurídico-políticas	182
 II. <u>NATURALEZA PRIVATISTICA DE LAS ASOCIACIONES</u>	186
1. Naturaleza jurídico privada de las Asociaciones de Vecinos . .	187
2. Consecuencias jurídicas de la naturaleza Privatista	190
2.1. Consecuencias de carácter general	191
2.2. Los efectos de exclusión. .	192

2.2.1. Los entes territoriales .	194
2.2.2. Las asociaciones administrativas	195.
2.3. Las Asociaciones de Cabezas de Familias	198
 III. <u>LAS ASOCIACIONES DE VECINOS COMO PERSONAS JURIDICAS DE DERECHO PRIVADO</u>	205
1. Estructura asociativa o funcional de las Asociaciones de Vecinos	205
2. Las Asociaciones de Vecinos como asociaciones en sentido estricto	207
2.1. Las Asociaciones de Vecinos y la figura societaria	208
2.2. Las Asociaciones de Vecinos y las cooperativas de viviendas. .	210
3. Las Asociaciones de Vecinos y sus diferencias con las urbanizaciones privadas	215
 IV. <u>CARACTERIZACION ESPECIFICA DE LAS ASOCIACIONES DE VECINOS</u>	222
1. El barrio como ámbito territorial de las Asociaciones de Vecinos	224
2. La defensa del interés vecinal frente a la Administración como fin específico de las Asociaciones de Vecinos.	232

CAPITULO CUARTO: EL MARCO JURIDICO PUBLICODE LAS ASOCIACIONES DE VECINOS 235

1. La administración de barriada en el ordenamiento local 236

1.2. La administración de barriada en el Derecho comparado 238

1.2.1. La administración de barriada en los ordenamientos latinos 238

1.2.1.1. Francia 239

1.2.1.2. Italia 240

1.2.2. La administración de barriada en los países anglosajones . . 241

2. La unidad de barrio en nuestro ordenamiento jurídico 243

2.1. El barrio en el ordenamiento urbanístico 243

2.1.1. El barrio en la Ley del Suelo . 243

2.1.2. El barrio en el Plan Nacional de la Vivienda 248

2.1.3. El barrio en las Ordenanzas Urbanísticas 253

2.1.4. El barrio en las realizacio nes urbanísticas españolas .	255
2.1.5. Conclusiones	260
2.2. La administración de barriada en el ordenamiento local español . . .	262
2.2.1. El barrio y la entidad lo- cal menor	263
2.2.2. El barrio y los Poblados de Colonización	265
2.2.3. El barrio como núcleo sepa- rado del casco urbano . . .	267
2.2.4. Los alcaldes de barrio . . .	268
2.2.5. El barrio como unidad admi- nistrativa	269
2.2.6. El barrio y los distritos electorales	270
2.2.7. El barrio en los regímenes de Carta	271
2.2.8. El barrio en las Bases del Estatuto del Régimen Local .	272
2.2.9. Conclusiones	273

CAPITULO QUINTO: LA DEFENSA DEL INTERESVECINAL FRENTE A LA ADMINISTRACION 281

1. La reivindicación de equipamientos 284

1.1. Normativa legal 288

1.2. Contenido 290

1.3. El equipamiento urbano y las Asociaciones de Vecinos 292

2. La participación de las Asociaciones de Vecinos en el planeamiento urbano 303

2.1. La renovación urbana 303

2.2. La renovación interior de la ciudad 308

2.3. La renovación del suburbio degradado 309

2.4. Las Asociaciones de Vecinos y la renovación urbana 321

2.4.1. La defensa del derecho al barrio 325

2.4.2. La defensa de la subrogación vecinal 327

2.4.3. Conclusiones 331

	<u>Página</u>
3. Participación de las Asociaciones de Vecinos en la gestión municipal	334
3.1. La concienciación cívica	339
3.2. La participación en el planeamiento urbano	341
3.3. Participación en la gestión urbana	345
4. La defensa del interés vecinal frente a la Administración	346
 <u>CAPITULO SEXTO: UN ANALISIS EMPIRICO: EL</u>	
<u>CASO DEL GRAN BILBAO</u>	357
 1. <u>ORIGEN DE LAS ASOCIACIONES DE FAMILIAS DEL GRAN BILBAO</u>	359
1. La revolución industrial y la Comarcal del Gran Bilbao	360
1.1. El crecimiento demográfico	361
1.2. Expansión territorial de la Villa de Bilbao	363
1.3. El caos urbanístico	365
1.4. La discriminación residencial	367
1.5. Los barrios populares	368

Página

1.6. El consumo colectivo urbano . .	373
2. El origen de las Asociaciones de Fa- milias en el Gran Bilbao	374
II. <u>ANALISIS PARTICULAR DE LAS ASOCIACIONES DE FAMILIAS EN EL GRAN BILBAO . . .</u>	
III. <u>ANALISIS GLOBAL DE LAS ASOCIACIONES DE FAMILIAS EN EL GRAN BILBAO</u>	
1. Población	394
1.1. Tamaño de la Población	394
1.2. Porcentaje de inmigrantes	394
1.3. Tiempo de estancia de estos inmigrantes	395
1.4. Estratificación social	395
2. Situación	397
3. Asociados	399
3.1. Adhesión de nuevos socios	401
3.2. Comportamiento de los asociados.	404

4. Otras asociaciones	405
---------------------------------	-----

IV. CARACTERIZACION DE LAS ASOCIACIONES

DE FAMILIAS DEL GRAN BILBAO	408
---------------------------------------	-----

1. La acción reivindicativa	413
---------------------------------------	-----

2. La actividad democrática	424
---------------------------------------	-----

3. La actividad de oposición total al sistema urbano	433
---	-----

1. Constatación del conflicto	435
---	-----

1.1. Las Asociaciones de Fami- lias y las autoridades mu- nicipales	435
---	-----

1.2. Las Asociaciones de Fami- lias y las autoridades es- tatales	437
---	-----

1.3. Las sanciones	439
------------------------------	-----

1.4. Exteriorizaciones conflic- tuales	441
---	-----

2. Sus causas	447
-------------------------	-----

2.1. La representatividad muni- cipal	448
--	-----

2.2. La participación en el po- der municipal	459
--	-----

2.3. La opresión vecinal	462
2.3.1. Las Asociaciones de - Familias del Gran Bil bao y la concienciación urbana	462
2.3.2. Las clases sociales y sus repercusiones urba nas	467
2.3.2.1. La discrimina- ción centro y periferia . .	469
2.3.2.2. El menosprecio de la vida ve cinal	473
2.3.2.3. La apropiación de las plusva- lías urbanas .	477
2.3.2.4. El derecho a la ciudad . . .	479
CONCLUSIONES	481
INDICE BIBLIOGRAFICO	490

I N T R O D U C C I O N

La necesidad de salvar al ciudadano, como especie en trance de desaparición, responsabilizándolo en la gestión de su propia urbe, así como las deficiencias en el consumo colectivo urbano de equipamientos, resultantes del proceso de urbanización masiva propia de nuestros días, ha motivado que, frente a los fenómenos de - macrodesarrollo urbano, los fenómenos microurbanos, esto es, los referentes a la problemática de las unidades vecinales inframunicipales, adquieran una importancia acrecentada de día en día. En este marco la investigación de las Asociaciones de Vecinos, constituidas al amparo de la Ley General de Asociaciones de 24 de diciembre de 1.964 y disposiciones complementarias, adquiere un interés que no podemos ignorar.

En cuanto a la metodología seguida, la ausencia de obras generales y de una construcción dogmática acabada sobre las Asociaciones de Vecinos nos obliga, antes de proceder a la investigación propiamente jurídica de estas asociaciones vecinales, a fijar el doble dato de su ámbito territorial y el del concepto mismo de la asociación vecinal.

El análisis del ámbito territorial de las Asociaciones de Vecinos nos enfrenta a la ineludible necesidad de investigar la imprecisa y poco conocida figura del barrio. En este sentido, iniciamos nuestra tarea con

una exposición histórica de las unidades vecinales. Cierto es que existen valiosos trabajos en este punto de las unidades suburbanas, especialmente aquellos que tienen - por ámbito temporal la Edad Media; pero ante la ausencia de una exposición general de la historia suburbana, por nuestra parte nos limitamos a señalar la existencia constante en la historia de la ciudad por partes diferenciadas con intereses peculiares, en ocasiones reconocidos - por el derecho y que dan lugar, a partir de la formulación Perry en 1.929, a la figura de la unidad de barrio. Estimamos que un estudio exhaustivo de la materia excedería de los límites de nuestra tesis y que con la exposición realizada queda suficientemente encuadrada la figura del barrio, ámbito territorial ordinario de las Asociaciones de Vecinos.

El barrio, como ámbito territorial ordinario de las Asociaciones de Vecinos, no sólo determina la pertenenencia subjetiva a la asociación vecinal sino también el fin mismo de dichas asociaciones. De ahí la importancia de delimitar su concepto. Entramos, así, en el capítulo primero de nuestra tesis en la debatida problemática de la existencia misma del barrio, como unidad vecinal.

En este punto y frente a las posturas negativas, tanto de la doctrina sociológica francesa con - las investigaciones de Manuel Castells, como de los sociólogos españoles Isidoro Alonso y Amando de Miguel, -

creemos que el barrio es una realidad constatable en la generalidad de las urbes hispanas. Realidad que se hace derecho sentido y reivindicado por las Asociaciones de Vecinos en los casos de ausencia de equipamientos y de la subrogación vecinal, impuesta por la renovación urbana de los barrios degradados. Estas consideraciones nos inducen a construir la noción del barrio como comunidad sociológica y en base fundamental de las aportaciones de Ledrut.

Fijada la noción del barrio nos adentramos en capítulo segundo en la investigación de la noción de las asociaciones de vecinos. Estas, como movimientos sociales urbanos, nacen para la solución de los déficits de consumo colectivo urbano de sus respectivas barriadas. La construcción dogmática de los movimientos sociales urbanos ofrece importantes manifestaciones en la ciencia sociológica. Baste destacar la aportación doctrinal de Castells con la noción del comuno colectivo urbano, así como la clasificación de Jordi Borja en movimientos sociales reivindicativos, democráticos y de oposición total. Reconociendo la valía indudable de estas construcciones, creemos que a los efectos de nuestra tesis era necesario dar un nuevo paso y proceder a la calificación específica de las Asociaciones de Vecinos. Calificación que basamos en la conceptualización de las mismas como movimientos sociales urbanos permanentes, autó

nomos y legales que tienen por objeto la defensa del interés vecinal frente a la Administración. Creemos, por tanto, que lo específico y esencial de las Asociaciones de Vecinos es ser asociaciones de defensa de intereses urbanos y el hecho de que esta defensa se realice normalmente frente a la Administración.

Sentado el ámbito territorial y la noción misma de las Asociaciones de vecinos entramos en el campo estrictamente jurídico de nuestra investigación. En este sentido, enfocamos nuestra investigación analizando a las Asociaciones de Vecinos desde el doble marco del Derecho Público y Privado.

El carácter iusprivatista de las Asociaciones de Vecinos es objeto de estudio en el capítulo tercero. En este punto, la temática del derecho de asociaciones y dentro de ésta la referente al asociacionismo vecinal constituye uno de los campos jurídicos ~~que~~ cuyo abandono es más notable. No es, pues, de extrañar que sin presuponer ningún dato iniciemos nuestra investigación indagando si el fenómeno que analizamos constituye o no una asociación, si está o no dotado de personalidad jurídica y las consecuencias jurídicas que su atribución implica para las mismas.

Verificada esta indagación y configuradas las Asociaciones de Vecinos como personas jurídicas nos planteamos como problema central del máximo interés el de -

la determinación de la naturaleza pública o privada de dichos entes morales. En esta materia creemos que el criterio de distinción entre personas jurídicas públicas y privadas es suficientemente conocida en la literatura jurídica, por lo que, sin necesidad de mayores indagaciones en la problemática suscitada, y aceptando el criterio dominante en la doctrina de la incardinación o no de los entes morales en la Administración Pública, sentamos la afirmación de la naturaleza privatista de las asociaciones objeto de nuestro análisis.

Creemos que esta afirmación, no obstante su aparente sencillez, arrastra consigo consecuencias jurídicas de indudable importancia. En primer término, porque ello nos obligará a perfilar la calificación específica de las asociaciones de vecinos dentro del marco general de las personas jurídicas de derecho privado y sus diferencias con una serie de supuestos análogos, tales como las cooperativas de viviendas y las urbanizaciones privadas. En segundo lugar, porque la configuración jurídica de las Asociaciones de Vecinos como asociaciones de derecho privado supone la exclusión ipso facto a las mismas de toda la tipología de los entes morales de derecho público. Exclusión, que cuestiona la aceptabilidad de los márgenes legales que la normativa privada aplica a la problemática de barriada y al rol que las Asociaciones de Vecinos juegan en su resolución. Ello nos obligará a analizar en los capítulos cuarto y quin-

to el marco jurídico público de las Asociaciones vecinales. Y finalmente, porque, una vez señalada la configuración específica de estas asociaciones, será preciso expresar sus diferencias con el resto de las asociaciones sujetas a la normativa general de la ley de asociaciones.

En este último punto, configuramos a las Asociaciones de Vecinos como personas jurídicas de Derecho Privado, sujetas, al ser asociaciones en sentido - estricto, a la Ley general de Asociaciones de 24 de Diciembre de 1.964 y Decreto 1440/1.965 y cuya caracterización específica, frente al resto de las asociaciones sujetas a dicha normativa general, reside en que su ámbito territorial ordinario es el barrio y su fin social específico la defensa del interés vecinal frente a la Administración.

Aparece, así, el barrio como ámbito ordinario y propio de las Asociaciones de Vecinos, delimitante de la vecindad y, por ende, de la pertenencia subjetiva a la asociación, del ámbito de actuación de ésta y del fin social mismo. Ello no obstante, las características peculiares de las Asociaciones de Vecinos, como asociaciones de derecho privado, no residen únicamente en que su ámbito territorial ordinario es el barrio, sino también y más propiamente, en el fin social específico perseguido por dichas asociaciones vecinales. En este punto, según hemos visto, fijamos en la defensa del interés veci

nal frente a la Administración el fin específico de - las Asociaciones de Vecinos. La noción de la defensa del interés vecinal la construimos en base a la filosofía jurídica del Derecho Natural, como manifestación a nivel urbano de los derechos de la persona humana. Su contenido es múltiple y contingente, pero creemos que dicha noción es de utilidad a la hora de permitirnos formular el fin específico de estas asociaciones y de configurar a las Asociaciones de Vecinos como asociaciones de defensa de intereses.

Configuradas jurídicamente las Asociaciones de Vecinos como asociaciones de derecho privado sujetas a la Ley de 24 de Diciembre de 1.964 y disposiciones complementarias, no queda por ello agotado el campo de nuestro análisis. Las Asociaciones de Vecinos connotan unas repercusiones indudables en el campo del Derecho Público, derivadas fundamentalmente del hecho de que el barrio no es solamente un ámbito territorial de limitante de una asociación de derecho privado, sino - también y básicamente una unidad vecinal infraurbana a efectos de administración local. Ello nos obliga a enfocar nuestra investigación indagando cuál es el papel de las Asociaciones de Vecinos dentro de esta problemática de administración suburbana.

En este marco del Derecho Público analizamos en capítulo cuarto la administración de barriada. El -

barrio, como base de una administración local suburbana aparece infravalorado, tanto en los regímenes del derecho comparado, como en la normativa de nuestro ordenamiento jurídico. Esta última afirmación nos ha obligado a un examen detallado de la dispersa normativa, que sobre el barrio existe en nuestro ordenamiento. Este olvido del legislador en materia de unidad de barrio repercute indudablemente en el rol que las Asociaciones de Vecinos deben jugar en el planteamiento y gestión de su unidad vecinal.

A este respecto y dentro del marco jurídico público estudiamos en el capítulo quinto la intervención de las Asociaciones de Vecinos en la reivindicación de los equipamientos colectivos urbanos, en los problemas derivados de la renovación urbana de zonas degradadas y la necesidad de intervención de dichas asociaciones vecinales en el planeamiento y gestión de su unidad vecinal. Las limitaciones del marco vigente de las Asociaciones de Vecinos en la problemática indicada es manifiesta. Creemos que dichas asociaciones no deben limitarse a un urbanismo de oposición y defensa, sino que, con una actitud abierta de colaboración con la Administración, deben dar paso a un urbanismo de planificación y propuesta. Esta actitud implica recíprocamente el que las Asociaciones de Vecinos sean tenidas en cuenta a la hora de la planificación de sus unidades vecinales y la transferencia a las mismas de facultades de de-

nuncia e inspección en materia de transgresiones urbanísticas. Insuficiencia, asimismo manifiesta, en materia de gobierno suburbano, dada la ausencia de dichas asociaciones en la elección de sus representantes municipales.

Las insuficiencias constatadas nos enfrentan al problema de la conveniencia y posibilidad de incardinación de las Asociaciones de Vecinos en la Administración Local.

En este último punto adoptamos una actitud totalmente abierta. Estimamos que el fenómeno asociativo vecinal es un fenómeno que acaba de nacer, cuyas posibilidades son inmensas a la par que impredecibles y cuyo futuro nos es desconocido. Por ello, sin dogmatismo alguno, creemos que deben favorecerse normativamente todas las posibles manifestaciones del asociacionismo vecinal, sean éstas o no de carácter administrativo, a fin de que sea la propia dinámica de la historia urbana la que decante en el futuro la tipología acabada del asociacionismo vecinal. Estimamos que el tema investigado es apasionante y que queda un amplio campo abierto a futuros estudios sobre esta problemática urbana, por lo que adoptamos una postura abierta a toda nueva aportación.

Terminamos, finalmente, nuestra tesis con la investigación empírica de la situación concreta de las

Asociaciones de Familias en el área metropolitana del Gran Bilbao. A este respecto, estimamos, de una parte, que el conocimiento profundo de una institución jurídica tiene lugar cuando se analiza dicha institución en su vida real. De este modo el conocimiento jurídico se convierte en conocimiento vivencial y la figura jurídica, analizada en el plano conceptual, adquiere un - realismo vital que robustece su construcción dogmática. De otra parte, creemos que era conveniente comprobar - si las afirmaciones teóricas sentadas a lo largo de nuestra investigación sobre las Asociaciones de Vecinos se verifican o no en la vida real del asociacionismo - vecinal. Estas consideraciones nos han inducido a finalizar nuestra tesis con el estudio de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao.

A este respecto, queremos hacer una doble observación. La primera de carácter terminológico, señalando que la denominación de Asociación de Familias es el término usual con el que se conoce en el Gran Bilbao a las asociaciones de vecinos. Y la segunda, referente a las fuentes utilizadas para el análisis de las Asociaciones de Familias mencionadas, que, ante la imposibilidad práctica de acceso a los datos del Registro de - Asociaciones, se basan en la elaboración propia.

En este sentido, hemos constatado la existencia en el Gran Bilbao de veintidós Asociaciones de Famii

lias. El conocimiento de las mencionadas veintidos Asociaciones de Familias ha sido realizado mediante un sondeo de opinión entre los líderes vecinales. Sondeo verificado mediante cuarenta y cuatro encuestas, dos por cada Asociación de Familias del Gran Bilbao. Dichas encuestas, realizadas por entrevista personal con el encuestador, nos permite conocer, con referencia al 31 de diciembre de 1.973, la realidad de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao en la mentalidad de sus líderes vecinales. En segundo lugar, hemos tomado como muestra dos Asociaciones de Familias, las de Recalberri y de Santuchu, a cuyos archivos hemos tenido acceso. Muestra que estimamos de gran interés, dada la vitalidad de las Asociaciones de Familias escogidas. Por último, nos hemos atendido a las publicaciones de los boletines informativos de las indicadas asociaciones, así como a las publicaciones de revistas y de la prensa editadas, como fecha impuesta por la redacción de nuestra tesis, hasta el 1 de mayo de 1.975. Con estas fuentes hemos verificado nuestra investigación sobre las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao. Investigación que, aunque aparentemente sea puramente sociológica, muestra claramente que las reflexiones jurídicas verificadas a lo largo de nuestra tesis quedan confirmadas en virtud de la investigación empírica realizada.

Hechas estas consideraciones, entramos ya directamente en nuestra tarea investigadora.

C A P I T U L O P R I M E R O :

E L B A R R I O

Iniciemos nuestra investigación con el estudio de esa difusa y poco conocida figura del barrio. Nuestro enfoque inicial no responde a un capricho metodológico, Las comunidades de barriada tienen un ámbito territorial que es preciso dejar sentado desde el comienzo de nuestra investigación. Estimamos que el barrio no sólo sirve de enmarque estructural de estas comunidades, sino también, según veremos en su momento, de elemento delimitante de la vecindad y del fin mismo de la comunidad. De ahí que, como necesidad metodológica previa, comencemos nuestra tesis con el estudio previo del barrio.

I.- INDICACIONES HISTORICAS

Iniciamos nuestra investigación sobre el barrio con el examen previo de la historia de las unidades vecinales. Nuestro punto de partida no obedece a un mero capricho de literatura jurídica. Enfocado el análisis de la unidad vecinal desde el punto de vista de las comunidades de barrio, su historia nos interesa en cuanto permite constatar el dato, tan antiguo como la ciudad misma, de la existencia en ella de partes diferenciadas o diferenciables habitadas por comunidades vecinales con intereses propios, en ocasiones conflic-

tivos y en otras reconocidos por el mismo ordenamiento jurídico. Así, como última fase de este proceso histórico, será el barrio, como unidad vecinal con su problemática de intereses vecinales, el que originará, a partir de la segunda mitad del siglo veinte, el florecimiento, como fenómeno reivindicativo urbano, de las Asociaciones de Vecinos.

Fijado el punto de arranque de nuestro análisis, hacemos la observación de que, no obstante creer de gran interés la investigación sobre la historia de las unidades vecinales, es evidente que un estudio monográfico de tan apasionante tema excedería de los límites y temática de nuestra tesis. Por ello, nuestro examen histórico se limitará a poner de relieve, dentro del marco de la ciudad occidental y con referencias específicas a España, las manifestaciones más relevantes de estas unidades infraurbanas que, en sentido amplio, denominamos unidades vecinales (1).

(1) La unidad vecinal en sentido estricto, como veremos posteriormente - vid. pgs. 64 y sgtes. - aparece con Perry en 1.929. Por ello, en nuestro esbozo histórico nos referimos a la unidad vecinal en el sentido amplio antedicho, esto es, como unidad urbana con intereses propios, bien por tener lugar en ella el ejercicio de una determinada función urbana, bien por estar habitada por una comunidad vecinal con intereses peculiares reconocidos o no por el ordenamiento jurídico.

1. La unidad vecinal en la ciudad prehelénica.

Comenzamos nuestra aproximación histórica adentrándonos en lo que podríamos llamar la ideología ahistórica que pretende ser o configurar la historia. Nos referimos a la leyenda de Deioces, en la que Herodoto trata de explicarnos el paso de la cultura campesina a la cultura urbana. Cuenta la leyenda que Deioices, una vez satisfecho su deseo de tener edificado un palacio para su persona, ordenó al resto de la población que establecieran sus casas en derredor de su propia fortaleza.

Independientemente del valor del mito, la narración de Herodoto nos permite constatar la existencia, desde los orígenes mismos de la ciudad, de una infraestructura basada en la división de clases y expresada territorialmente a nivel urbano en la existencia de dos unidades o tipos diferentes de moradas: la de Deioices y la del resto de la población. División, que a nivel de barrios residenciales, manifestará su cenit en las insulae romanas y en los barrios obreros de la ciudad paleoténica en la terminología de Munnford (2) y que con caracteres más atenuados persiste hasta nuestros días en la figura del suburbio degradado.

(2) MUNFORD, Lewis: "La ciudad en la Historia". Traducción de E.L. Revel. Buenos Aires. Ediciones Infinito. 1966. Dos Tomos. Ver al respecto el Tomo II, pgs. 597 a 641.

Junto al desnivel de los barrios residenciales, la ciudad primitiva nos ofrece un segundo aspecto de larga tradición urbana. Nos referimos al valor sacro de los dioses. Siguiendo a Mircea Eliade (3) podemos afirmar que no menos importante para la ciudadela que su cercamiento, fué su centralismo. Cercamiento y centralismo que eran atributos del santuario. La transformación urbana convierte a la ciudad en un recinto sagrado bajo la protección de su dios. Surge, así, la ciudad como una necesidad defensiva frente a los poderes concretos de los enemigos y frente a los poderes ocultos del caos externo dominado por los dioses enemigos, que tiene su contrapartida en los dioses de la propia ciudad, que sacralizan la ciudad como entidad y consagran los poderes establecidos. La ciudad queda configurada como una comunidad unificada con propósitos trascendentes respecto a la crianza y supervivencia, puesto que tiene una proyección hacia dentro de cada ciudadano, hacia afuera con relación a los no ciudadanos y hacia arriba con relación a los dioses y a su ausencia.

Además del aspecto político-religioso-social, que acabamos de mencionar, hemos de tener en cuenta en la constitución de la ciudad otros aspectos importantes. Nos referimos a la dimensión comercial de la ciudad. La

(3) ELIADE, Mircea: "Lo sagrado y lo profano". Madrid. Editorial Guadarrama. 1.967. pgs. 26 a 69.

economía participa desde las puertas de la propia ciudad en el desarrollo de ésta, participando en la vida urbana desde este barrio comercial.

Observamos, pues, ya, distintas partes dentro de la ciudad, o al menos, tres grandes unidades con características propias:

La primera, que podemos denominar de tipo político, comprende todo el conjunto del palacio, sobre el que se basan unidades más pequeñas, como son los cuarteles, las prisiones, la justicia, la administración, es decir, todos aquellos elementos que derivan directamente de la autoridad real.

La segunda, que podemos encuadrar en el denominador del templo, nos aparece como una zona inespecífica en la que se conjugan lo propiamente sacro del templo, con la profanación de sus patios, pórticos o, en general, sus alrededores, que se aprovechan para la función comercial.

Y, por fin, la tercera zona responde a la parte de la ciudad que es habitada por la población. En esta tercera zona podemos distinguir los diversos barrios residenciales -así, los encontrados en las ruinas de Mohenjo-Daro, Ur, Lagash, en los campos abiertos de Babilonia o en los mejor estudiados últimamente como los de

Catal-Hüy Uk en Anatolia-, los recintos suburbanos como ocurre en Uruk y los barrios de la masa trabajadora, compuesta por la mayoría de las capas de la sociedad (4), siendo norma bastante general la agrupación de las diversas profesiones en barrios comunes a los individuos de la misma especialización.

Naturalmente, se da una interrelación entre - las diversas zonas de la ciudad, en base principalmente al juego del factor sacro y cuyo ejemplo más característico lo encontramos en la vida de las unidades vecinales, basadas en los dioses del barrio, sobre la base del templo, cuyos atrios sirven para el comercio y se relacionan con las discusiones culturales, políticas o administrativas y al que pertenecen todos los ciudadanos del barrio.

Más aún, la misma ciudadanía reside en esa filiación a un determinado dios, con su correspondiente - templo, es decir, que el hecho de la ciudadanía se obtiene por la pertenencia del individuo a su unidad vecinal o, propiamente, a la comunidad de su templo, idea supranatural que podemos observar tanto en la ciudad de Borsippa, como en la impía Nínive (5) y que confirma nues

(4) Vid. MUNFORD L, o.c. pg. 133.

(5) Vid. MOHOLY NAGY, Sibyl: "Urbanismo y Sociedad. Historia ilustrada de la evolución de la ciudad". Barcelona. Editorial Blume. 1.970. pp. 91 a 93.

tra afirmación de que la ciudadanía no es fruto de una mera presencia física, sino la relación con un determinado grupo, dentro de la ciudad, con una simbología común.

2. La ciudad helénica.

Lo primero que hemos de tener en cuenta al estudiar las ciudades griegas y dentro de ellas, sus barrios es la concepción no antagónica entre aquéllas y el campo. Esta concepción de separación radical entre la polis y el campo surgirá posteriormente. En este momento histórico tanto la polis como el campo forman una unidad con características distintas porque, si bien existe la "convicción de que la polis era la única estructura adecuada para vivir la vida civilizada, convicción - que fué resumida por Aristóteles, en los últimos días - de la independencia griega, cuando definía al hombre como un zoon politikón, un ser destinado por naturaleza a vivir en la polis" (6), no es tanto en cuanto lugar concreto de habitabilidad, sino en cuanto que la polis da origen a una comunidad. Esto es lo importante, no el lugar, sino el establecimiento de unas relaciones de vecindad con unas características comunes y una cierta proyección o concepción de la vida hacia algo común.

(6) CASSIN, E., BOTTERO, J., VERCOUTTER, J.: "Los imperios del antiguo oriente". Madrid. Editorial Siglo XXI. Tercera edición. 1.973. Tomo III, pgs. 269 a 270.

Resaltada la importancia de la comunidad en - la concepción de la ciudad griega, podemos distinguir - en ella tres partes claramente diferenciadas:

La primera, compuesta de los edificios más importantes por su función religiosa o administrativa, es tá centrada en torno al ágora.

El ágora es en su primera manifestación de la polis griega, y así la describe Homero en la Ilíada, un lugar de asamblea, donde las gentes de la ciudad se congregaban para tratar de establecer la justicia entre los diversos ciudadanos. Allí los ancianos, sentados sobre - piedras pulidas en medio del círculo reverenciado, dan a conocer su decisión. Allí mismo, los jóvenes se ejercitan en el lanzamiento de la jabalina, efectúan carreras, en una palabra, ejercitan juegos y ejercicios físicos, lo que va a dar origen a otra parte bien diferenciada de la ciudad. Cuando el ágora se queda pequeña para estas - manifestaciones surgen los estadios dedicados especial- mente al deporte. Aparecen los gimnasios.

En torno al ágora surgen el ecclesiasterón (sa la para asambleas públicas), el bouleutérion (sala para asambleas municipales), el prytaneion (sala para la cáma ra municipal) y la Stoa, construcción alargada de pórti- cos y que servía para la relación humana y el comercio, puesto que, a partir del siglo VII a. de C. y coincidien

do con la introducción de la moneda, el ágora pasa a desempeñar la función de mercado. De esta forma, se amplían las funciones del ágora, convirtiéndose en lo que actualmente podríamos denominar el centro cívico-comercial.

Esta función comercial se desenvuelve racionalmente en secciones especiales para cada mercancía: pescado, quesos, alfarería, vinos, etc. teniendo, incluso, un lugar reservado para el tráfico de esclavos. Tiene, asimismo, la característica de ser un comercio al por mayor y al por menor, a diferencia del puerto comercial de la ciudad o emporium, que tenía reservado únicamente el comercio al por mayor.

La segunda zona que podemos distinguir es la residencial. L. Mumford nos dice con una forma un tanto general que "lo mejor que puede decirse sobre la situación de la vivienda en Atenas es que en ella los barrios de los ricos y de los pobres estaban lado a lado y que, excepto acaso por su tamaño y mobiliario, apenas podía distinguirse las unas de las otras. Las casas, de un piso y con techos bajos, debían dar a los barrios residenciales un aspecto semejante al de una población atrasada del Mediterráneo en el día de hoy. Las callejuelas dejarían, tal vez, espacio para un hombre con un asno o un canasto de mercado, pero era necesario conocer el barrio a fin de llegar a destino" (7).

(7) MUMFORD, L. o.c. pg. 203.

Aunque ciertamente Mumford se refiere a Atenas, hemos de hacer la observación de que no en todas las ciudades griegas era lo mismo en cuanto a vivienda, sino - que, por ejemplo, en Esparta la población se dividía netamente en tres capas sociales: espartiatas o ciudadanos espartanos propiamente dichos, periecos e ilotas, cada una de las cuales vivía aparte, en un territorio aislado (8), e, incluso, Platón distingue claramente entre ciudadanos ricos y los pobres, al menos en teoría, cuando nos dice "el que una ciudad como esa será necesariamente no una, sino dos, la ciudad de los pobres y la ciudad de los ricos, que conviven en el mismo lugar y se tienden asechanzas entre sí" (9).

Ya hemos indicado el valor sustancial de la comunidad como definidora de la polis griega, pero este valor comunitario se observa, no sólo a nivel de la ciudad, sino también de sus unidades vecinales. Así, ya en el año 506 a. de C., Clístenes emprendió la democratización del régimen de Atenas por medio de 100 demos, unidades autónomas, compuestas de una o dos aldeas del Atica. Cada uno de estos demos y aquí volvemos a insistir sobre el carácter peculiar de la ciudad griega que no es el lugar, sino la comunidad tenía sus fiestas, asambleas, funciona-

(8) Vid. DEKONSKI, A.: "Historia de la Antigüedad.Grecia". Méjico. Editorial Grijalbo. 1.966. pg. 81.

(9) PLATON: "La República". Madrid. Editorial Aguilar. Segunda edición. 1.963. pg. 527.

rios, tierras y era administrado por un demarca. Concretamente, en Atenas, cada barrio era un demos. A través de ellos los jóvenes obtenían sus derechos cívicos y - efectuaban su aprendizaje para la vida política y, lo - que es más importante y está en la línea de lo que en la ciudad anterior a Grecia veíamos como dioses del barrio, la pertenencia a un demos determina la ciudadanía ateniense, de tal modo que se confirma nuestra idea de que la - ciudadanía se obtiene a través de la pertenencia a un barrio. Máxime, si éste constituye una unidad funcional habitada por agrupaciones vecinales de tipo profesional, bien sean al estilo de Platón en sus leyes, como filósofos, guerreros, artesanos y agricultores, bien de tipo real, como en Atenas, donde los barrios son habitados de facto por gentes de la misma profesión,

Finalmente, la tercera parte de la polis griega está constituida por la acrópolis, que tiene una función defensiva, fundamental y originariamente, modelo típico de la ciudad mediterránea, debido a la gran actividad guerrera que se desarrolla en dicha área. La acrópolis es la idealización de la propia ciudad, puesto que - es un lugar sagrado, la morada de los dioses. Es la ciudad arquetipo, que defiende a los ciudadanos de sus enemigos y que cuenta con el apoyo, ya no sólo físico de - sus escarpaduras, sino con el moral de las diversas divinidades.

El hecho histórico de las colonias griegas favoreció la generalización de la ciudad helénica, ya que, como ha puesto de relieve García y Bellido al nacer ex nihilo "los oikístai o fundadores podían elegir a su placer el emplazamiento más adecuado para la nueva ciudad, ya previamente concebida y trazada" (10). Pero la generalización de la ciudad helénica, en esta época de la historia, se realiza en base al modelo de Hippodamos. Hippodamos intenta formar calles rectas que se cortan en 90 grados y que agrupadas formen una estructura formal de la ciudad en forma de barrios, divididos éstos en manzanas. Formulado en otros términos, consagra de manera universal el trazado urbano en parrilla.

Para Sibyl-Nagy (11) esta forma en parrilla -ortogonal en su nomenclatura- tiene su origen en Mesopotamia y se propaga, gracias a las rencillas internas del bloque asirio-babilónico-caldeo, que dominó el Oriente Medio entre los años 900 y 600 a. de C. Recogida por Hippodamos en la construcción de Mileto, introduce éste un doble elemento, la anchura de las calles y la uniformidad de las manzanas, consagrandó definitivamente esta forma geométrica urbana y da así lugar, según Mumford,

(10) GARCIA Y BELLIDO, A.: "Urbanística de las grandes ciudades del Mundo Antiguo". Madrid. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. 1.966. pg. 44.

(11) MOHOLY - NAGY, S.: o.c. pg. 82.

a que la ciudad estuviera compuesta por unidades estandarizadas de manzanas. Para este autor la utilización de la manzana ofrece "un sencillo y equitativo método para dividir la tierra en una nueva ciudad formada por colonización. De ahí que no pertenezca a una época o cultura determinadas. Si los arquitectos de Alejandro Magno la utilizaron en sus setenta fundaciones urbanas, otro tanto hicieron los romanos al establecer sus propios centros de colonización para veteranos del ejército; a decir verdad, fué la base sobre la que levantaron sus campamentos provisionales. Este trazado fué utilizado luego en la construcción de ciudades de guarnición (bastides) en la Francia meridional, durante los siglos XIV de nuestra era y en Irlanda en el siglo XVII; por otra parte, sobre el trazado en parrilla, con plaza abierta en el centro, trazaron los españoles sus ciudades coloniales en el Nuevo Mundo" (12). Por lo demás, esta forma geomórfica en su forma pura o combinada con calles diagonales, a pesar de los inconvenientes que - ofrece para el tráfico, es la adoptada en los ensanches del Plan Cerdá de Barcelona, en el Plan Castro de Madrid y en la generalidad de las ciudades americanas.

Junto a esta caracterización geomórfica la ciudad helénica ofrece un segundo dato digno de reseñar. Nos referimos al carácter internacional de dichas urbes, que

(12) MUMFORD, L., o.c. pg. 237.

se plasma a nivel vecinal en la existencia de barrios étnicos. Este fenómeno ha sido puesto de relieve por Dekonski al reseñar que "el carácter internacional de estas ciudades era subrayado por la organización política de los habitantes por nacionalidades, existiendo barrios griegos, judíos, etc., cada uno de los cuales tenía su consejo y su jefe que estaba en contacto directo con las autoridades supremas" (13), y se constata en la ciudad de Alejandría según, bien sea la descripción que nos hace Dekonski siguiendo a Estrabón (14), bien la descripción planimétrica de Mohoy-Nagy (15).

3. Roma. La romanización española y el fin del imperio romano.

El Imperio Romano, producto de un solo centro energético urbano en expansión, fué, por su parte, una vasta empresa de construcción de ciudades: dejó su huella Roma en todas partes, en Europa, en el Africa septentrional y el Asia Menor, modificando el modo de vida en las antiguas ciudades. Según Mumford, las piedras funda-

(13) DEKONSKI, A.: l.c. pp. 261 y 262.

(14) DEKONSKI, A.: o.c. pp. 229 a 231.

(15) MOHOLY - NAGY, S.: l.c. pg. 105.

mentales de la ciudad romana procedían principalmente de las canteras de otras dos culturas, a saber, la etrusca y la helénica. De los etruscos procederían los elementos religiosos y supersticiosos del desarrollo urbano - de Roma y de la ciudad helénica la romana recibió una pauta del orden estético y cada una de las grandes instituciones del urbanismo milésico. En ambas el genio romano dejó su impronta.

La forma geomórfica, para Mumford, a quién se seguimos fundamentalmente en esta exposición, ofrece la - característica de que a diferencia de la ciudad griega, en la que la muralla era a menudo una idea tardía, en - la romana ésta comenzaba por una muralla y la ciudad, - en parte por motivos religiosos y en parte por motivos utilitarios, adoptaba la forma de rectángulo. El rasgo típico que la diferenciaba de las ciudades helenísticas es el trazado de sus dos calles principales, el cardo, que corre norte a sur, y el decumannus, que corre de este a oeste.

Adentrándonos en el examen de las unidades diferenciables de la ciudad romana, la parte urbana, de carácter público, está centrada en el Foro, mezcla de ágora y acrópolis griega. El Foro romano no es simplemente una plaza abierta en la que existe un mercado. Es un recinto completo de trazado complejo en el que desempeñan sus funciones los santuarios y templos, las salas de jus

ticia, las casas de consejo y los espacios abiertos para la oratoria. Espacio, que a partir de Julio Cesar, es atravesado por el Argiletum o calzada que lo une con los barrios de los artesanos y mercaderes.

Por lo que respecta a las unidades residenciales, Roma vivió el caos de la explosión demográfica con todos los problemas inherentes al mismo. Moholy-Nagy ha puesto de relieve como la Lex Julia Municipalis del año 46 a. de C. fué el primer reglamento sobre el trazado de proyectos, promulgado con intención de ofrecer directrices sobre normalización de las alturas de los edificios, de los anchos de las calles, de la pavimentación, del mantenimiento, de las reparaciones, de las obras públicas, de componentes menores y de los límites de la ciudad. Y cómo, ello no obstante, toda la legislación de César y sus sucesores sobre planos urbanos, eran impotentes ante el aumento explosivo de la población. Doscientos sesenta y cinco "vici" o barrios habían hecho desaparecer la distinción meticulosa de César entre Urbs Roma, la ciudad, y el Ager Romanus, los barrios circundantes (16).

Junto con la existencia de barrios ("vici", y de ahí la etimología de vecino y vecindario) merece des-

(16) Véase MOHOLY - NAGY, S.: l.c. pgs. 124 y 125. Para la distinción entre la Urbs y el Ager, ver, asimismo, VALDEAVELLANO, Luis G. de, : "Historia de las Instituciones españolas". Madrid. Editorial Revista de Occidente. 1.968. pg. 151.

tacarse en Roma el dato, ya constatado anteriormente en otras ciudades históricas, de la división de la sociedad en clases y su plasmación, a nivel urbano, en barrios residenciales claramente diferenciados. Basta leer la narración de Mumford (17). Por nuestra parte, lo que queremos constatar es la existencia, ya, de dos constantes que con harta frecuencia se observan en la historia de la ciudad. La primera hace referencia al vicus o barrio del *ager* o *territorium* romano, que con su prolongación en el arrabal de la ciudad musulmana y en el barrio extramuros de la ciudad barroca, llega hasta nuestros días en la figura del suburbio residencial y del barrio periférico. La segunda, es la existencia de zonas residenciales degradadas, que, juntamente con las *insulae* romanas y los slums de la ciudad del diecinueve, se prolongan hasta nuestros días en los barrios marginales y populares, que constituyen el ámbito normal de las asociaciones de vecinos que estudiamos.

Por lo que se refiere a la romanización de la península ibérica, siguiendo a Valdeavellano, podemos constatar la existencia de un doble dato de interés. La existencia de corporaciones de trabajadores, artesanos y comerciantes, que, a imitación de los *collegia* romanos, se unen por el vínculo común de su profesión y cuya prolongación en los gremios medievales se plasmará

(17) MUMFORD, L.: l.c. pg. 271. En análogo sentido MOHOLY - NAGY, S.: l.c. pg. 125.

en unidades vecinales propias. Y, la división del pueblo, compuesto por ciudadanos y domiciliados, en agrupaciones inframunicipales denominadas "curiae" y que, hasta el siglo II, intervinieron en el gobierno y administración de las ciudades mediante la elección de los magistrados municipales (18).

Pero, como consecuencia de las graves luchas civiles del siglo III y de la grave crisis económica - del Bajo Imperio, las clases medias de las ciudades se arruinaron. El comercio desapareció y las ciudades sucumbieron ante el peso de las poblaciones rurales. Se origina, así, un período oscuro en la historia, que coincide con la desaparición física del imperio romano, con las invasiones germánicas y cuya consecuencia es la extinción del municipio. Habrá que esperar a la Edad Media para poder contemplar su nuevo nacimiento.

4. La Edad Media.

Iniciamos el estudio de la edad de los mil años desde dos puntos de vista completamente definidos, puesto que dentro de esta edad histórica, a pesar de su unidad, observamos dos movimientos totalmente diferentes, con personalidad propia. Nos referimos, por una parte, a

(18) VALDEAVELLANO, Luis G. de,: o.c. pgs. 137 y 151.

la clásica ciudad cristiana, continuadora de las antiguas ciudades romanas y, de otra, a la ciudad islámica que va a surgir de forma espectacular en el siglo VIII y que tendrá en esta época su máximo auge.

Comenzamos, pues, por la ciudad islámica, dado que su esplendor es anterior al resurgimiento de las ciudades cristianas.

La ciudad musulmana no se caracteriza por su ornamentación ni riqueza, sino por su funcionalidad. Mahoma lanzó al mundo a sus adeptos, a los sometidos totalmente a su ley "A.L.M. He aquí el libro acerca del cual no cabe duda alguna; él es la regla de los que temen al Señor" (19). Una sola y simple idea, pero terriblemente eficaz y funcional, puesto que en el Libro está toda su filosofía, moral, política y legislación. Idea que hará que desaparezcan partes enteras de la ciudad clásica, surgiendo, a la par, dos nuevas: la puerta y el patio. La primera con todo su valor simbólico de defensa frente a los no seguidores de la doctrina del profeta, incluso de una forma física, y la segunda, que incluso hará las veces de ágora o plaza pública, además de su función específica como patio de armas.

(19) MAHOMA: "Corán", Madrid. Ediciones Ibéricas. 1.963, octava edición. II. 1, pg. 1.

La funcionalidad domina absolutamente la ciudad islámica hasta el punto de hacerla indiferente estructuralmente, de tal modo que no sabríamos distinguir unos barrios de otros, a no ser por la población que los frecuenta. Basta observar la descripción de Damasco realizada por Pierre George (20). Por lo demás, señala Chueca Goitia, todas las ciudades islámicas estaban cercadas de murallas, pareciéndose en esto a sus contemporáneas del mundo cristiano. El núcleo principal, llamado "Madi-na" encerraba la mezquita mayor, la Madrasa, la Alcaicería (Kaisariya) y las principales calles comerciales. Luego venían los barrios residenciales y, por último, los arrabales ("arbad"). En muchos de los barrios y arrabales la población se agrupaba de acuerdo con sus oficios y medios de vida (21). Torres Balbás nos señala, a modo de ejemplo, el arrabal de los barberos de Toledo; de los curtidores, en Zaragoza; de los halconeros, en Granada, Alhama, Quesada y Baeza; de los alfareros, en Granada y los barrios de estos últimos, de los bordadores o tejedores y de los funcionarios en Córdoba (22).

(20) GEORGE, Pierre: "La ville". París. Presses Universitaires de France. 1.952, pp. 270 y 271. Citado por CHUECA GOITIA, Fernando: "Breve Historia del Urbanismo". Madrid. Editorial Alianza Editorial. 1.970, pg. 82.

(21) CHUECA GOITIA, F.: l.c. pgs. 82 y 83.

(22) TORRES BALBAS: "La estructura de las ciudades hispanomusulmanas: La Medina, los arrabales y los barrios". Al Andalus, XVII, 1.953, pp. 149 y 177. Citado por CHUECA GOITIA, F.: l.c. pg. 84.

Frente al esplendor de la ciudad islámica y su honda huella dejada en España, la ciudad cristiana del - medievo tardaría largo tiempo en despertar. Es imposible dudar, nos dice Pirenne, que "el origen de las ciudades se vincula directamente, como efecto a la causa, al renacimiento comercial" (23). Por ello, hay que esperar al - florecimiento comercial del siglo XI para poder apreciar plenamente el resurgimiento de la ciudad medieval europea.

El estudio de la ciudad medieval ofrece una - complejidad indudable, dada la variedad, tanto de sus - regímenes jurídicos (24), como de sus formas geomórficas (25). Limitándonos al objeto formal de nuestro estudio,

(23) PIRENNE, Henri: "Las ciudades de la edad media". Traducción de Francisco Calvo. Madrid. Editorial Alianza Editorial. 1.972. pg. 88.

(24) Ver al respecto BENEYTO PEREZ, Juan: "Historia de la Administración española e hispanoamericana". Madrid. Editorial Aguilar. 1.958. pg. 181.

(25) En general, según Mumford (o.c. pg. 367), las ciudades medievales pueden clasificarse en tres grandes tipos, que corresponden: a sus orígenes históricos (la ciudad romana); sus peculiaridades geográficas (las nacidas al pie de un monasterio o castillo, adaptándose a la topografía del lugar); y, las de colonización (en forma normal de damero con plaza central). Por su parte, CHUECA GOITIA, siguiendo a Robert E. Dickinson, fija tres tipos fundamentales: el irregular, el radioconcéntrico y el regular, basado en el tablero de damas (CHUECA GOITIA, F.: o.c. pg. 101). No faltan clasificaciones más detalladas como la PICCINATO, que distingue los siguientes tipos: a) Ciudades lineales. b) Cruciales. c) En escuadra. d) Nuclear. e) En espina de pez. f) Las ciudades acrópolis. g) Las radioconcéntricas. (PICCINATO, Luigi: "Urbanistica dall'Autichitá ad Oggi". Firenze. 1.943. Citado por Chueca en o.c. pp. 99 a 101.)

esto es, las unidades vecinales, podemos afirmar, con Mumford, que una de las características de la ciudad medieval fué su composición sobre la base de la unidad vecinal y el distrito funcional (26).

En este sentido, podemos afirmar que la ciudad medieval era un cúmulo de ciudades pequeñas, cada una de las cuales gozaba de cierta autonomía. Dividida en barrios, formando éstos en ocasiones unidades autónomas o islas, la unidad vecinal de barriada, centrada en torno a la iglesia verdadero centro comunal, aparecía - ya como una unidad de dotaciones con su iglesia, su mercado, su fuente de agua, su hospital y su asilo.

Esta integración en unidades residenciales primarias, compuestas por familias y vecinos, estaba completada por otro tipo de división en distritos, basada en la profesión y los intereses. Así, tanto los grupos primarios como los secundarios, tanto la Gemeinschaft como la Gesellschaft, adoptaron la misma pauta urbana. En Regensburg, ya en el siglo XI, la ciudad estaba dividida - en un distrito clerical, un distrito real y un distrito comercial, correspondientes a las principales profesiones, en tanto que los artesanos y labriegos ocuparían el resto de la ciudad. A esta constelación, las ciudades - universitarias como Toulouse y Oxford, agregarían sus re

(26) MUMFORD, L.: o.c. pg. 378.

cintos universitarios cada uno de ellos relativamente autónomos; los monasterios y conventos sus distritos - conventuales, independientes del distrito catedralicio, y, los colegios profesionales, como el de abogados en - Londres, sumarían, a su vez, sus distritos cerrados.

Aparece, así, la ciudad medieval cristiana como una suma armonizada de barrios o unidades residenciales, funcionales y profesionales y que, en nuestra opinión, constituye un verdadero precedente remoto de la organización ideal de la ciudad, propugnada en nuestros días en base a unidades vecinales nucleizadas. En síntesis, y dentro de la variedad morfológica de la urbe medieval, podemos señalar en ella las siguientes partes o unidades diferenciadas:

- Un núcleo central, formado por la catedral, el ayuntamiento y el palacio de las corporaciones.

- Una zona suburbial, extramuros, compuesta por los barrios de mercaderes, que, con el resurgir del comercio, se instalaron en las proximidades amuralladas de las ciudades episcopales o de los burgos fortificados.

- Los barrios urbanos. Ya han sido mencionados anteriormente. Unicamente queremos destacar, de una parte, la importancia de los barrios de comerciantes de

población franca (27), y, de otra, la organización gremial del trabajo que, a través de sus corporaciones, se plasmó a nivel urbano en los barrios gremiales de oficios. La organización corporativa alcanzó a nivel de barrio épocas de gran esplendor, edificando sus propios palacios (como el de Paños de Ypres), guarneciendo sus murallas y llegando, incluso, a sublevarse, si las condiciones lo requerían para defender sus intereses, como ocurrió en Gante en la revolución encabezada por Jacques Artevelde. No es, pues, de extrañar que la función defensiva de las murallas, el papel jugado en ocasiones por los barrios fortificados y el carácter eminentemente militar de las "bastides" medievales con sus divisiones urbanas en damero, hayan inducido a Mangada y Ferrán a sostener que la ciudad medieval es una ciudad de barrios y a recordarnos que la etimología de "quartier" proviene de la división de la ciudad medieval en "cuartos" (28). División militar, cuya importancia administrativa en la ciudad es evidente y que, como veremos posteriormente, bajo el nombre de cuartel subsistió en España, como división administrativa de Madrid, hasta bien entrado el siglo XIX.

(27) Ver a este respecto CHUECA GOITIA, F.: o.c. pgs. 93 y 94.

(28) MANGADA E. Y FERRAN, C.: "Los nuevos barrios". En Cuadernos para el Diálogo. XIX. Extraordinario. pg. 23.

Por lo que hace referencia a España, además de las reflexiones generales que hemos hecho de la ciudad medieval, podemos destacar juntamente con la existencia de los barrios étnicos de las aljamas judías y las morerías de los mudéjares (29), un doble dato de interés.

Nos referimos, en primer lugar, al amplio desarrollo de la conciencia vecinal, fundada en la comunidad de habitación y de intereses comunes, y cuyas realizaciones más importantes, a nivel de unidad vecinal, podemos apreciar en:

a) La asamblea vecinal o Concilium de la Alta Edad Media que, al observar de Valdeavellano, se reunía no sólo en la asamblea conjunta de todos los vecinos ("totos sub uno"), sino también limitándose a los feligreses de una parroquia ("collatio", collación), demarcación eclesiástica que trascendía a la vida civil (30).

b) Como autoridades judiciales, subordinadas al Juez, nos indica el mencionado profesor Valdeavellano, actuaban durante el siglo XII en León y Castilla los "Alcaldes", en número de dos, cuatro o seis, generalmen-

(29) Vid. VALDEAVELLANO L.G.: o.c. pp. 309 a 311.

(30) Vid. VALDEAVELLANO L.G.: o.c. pg. 534.

te uno por cada collación o parroquia y elegidos por los vecinos de la misma (31).

c) La importancia de las comunidades vecinales en la elección de los Jurados foreros. Estos, según nos indica Joaquín Cerdá siguiendo a Cornejo, son: "aquellas personas que, juntándose los vecinos de cada uno de los barrios o parroquias comprendidos en los pueblos, nombraban por votos y elegían a fin de que asistiesen en los ayuntamientos que se celebrasen, para la determinación de los asuntos particulares y pertenecientes al pueblo, con las amplias facultades de resistir las providencias contrarias a su beneficio y comodidad" (32). Podemos decir, con Cerdá, que los Jurados son un órgano colegiado, representativo de la comunidad, que vela por la defensa de sus intereses, para lo que el derecho les reconoce una competencia en una serie de atribuciones de orden judicial, político-administrativo y de representación.

Supuestos, todos ellos, que nos demuestran la importancia real que durante el medievo tuvieron las

(31) Vid. VALDEAVELLANO L.G.: o.c. 544.

(32) CERDÁ RUIZ-FUNES, Joaquín: "Hombres buenos, jurados y regidores en los municipios castellanos de la Baja Edad Media". En Actas del I Symposium de la Historia de la Administración. Madrid. Instituto de Estudios de la Administración Local. 1.970, pg. 173.

comunidades vecinales asentadas en barrios o parroquias y su participación activa en la vida municipal, bien directamente, como en la Alta Edad Media, bien a través de la elección de los Alcaldes y Jurados, verdadero órgano éste de defensa de intereses vecinales.

Junto con la importancia del elemento vecinal, destaca en el medievo español la importancia decisiva, incluso a nivel de administración local, de la iglesia y más en concreto de la parroquia.

Ya hemos indicado anteriormente como en la ciudad medieval de occidente la iglesia no sólo es un lugar sacro, sino también un auténtico centro cívico. Carácter que se ve confirmado en la España medieval. Como ha puesto de relieve Beneyto, la iglesia es verdadera casa común y en ella se reúnen los vecinos no sólo para orar, sino para resolver las cuestiones de competencia concejil. Las reuniones del Ayuntamiento se celebraban en las iglesias, según advertimos que afirma el Viejo Fuero de León. En Palencia van a la capilla de San Antolín; en Coruña acuden, desde 1.300, al convento de Santo Domingo y, años después, al atrio de la iglesia de Santiago. A finales de la Baja Edad Media, los clérigos consiguen independizarse del Municipio, a consecuencia de la política pontificia y se oponen a la utilización de los lugares de culto para ta-

les reuniones. Hay que esperar a la Baja Edad Media para que se distingan estos elementos, y aún después, a las disposiciones de los Reyes Católicos para que surjan las Casas Consistoriales, con independencia de las parroquias (33).

Pero mayor importancia, a los efectos de nuestra investigación, tiene la institución de la parroquia. La parroquia aparece ya en esta época como demarcación, no sólo eclesiástica, sino también administrativa. Como pone de relieve Beneyto, "la parroquia ofrecía honda significación social como aglutinación constituida en torno al templo, apoyada en aquellos espacios de treinta pasos en círculo -"sacrarias", "sagreras"-, que delimitan el ámbito de la paz de Dios. Las colaciones son grupos distrituales fundidos en las parroquias, convertidas así en demarcaciones" (34). Por ello, afirma con toda claridad Valdeavellano: "la ciudad o villa constituida en Municipio se dividía en barrios o parroquias (Collaciones)" (35). Aparece, así, el barrio, estructurado en base a la parroquia o colación como demarcación territorial, unidad inframunicipal o división administrativa del término municipal, cuya importancia en el medievo hispano hemos puesto de relieve y que, como veremos posteriormente, juntamente con la división militar en "quarteles", constitu

(33) BENEYTO, J.: o.c. pgs. 181, 273 y 274.

(34) BENEYTO, J.: o.c. pg. 181.

(35) VALDEAVELLANO L.G.: o.c. pg. 543.

ye el precedente básico e inmediato del barrio como unidad administrativa en que se divide un distrito municipal.

5. La Edad Moderna.

Frente a lo inesperado y sorprendente, dato típico del barrio medieval, la ciudad barroca, basada en el capitalismo mercantilista y en el poder absoluto de los monarcas nacionales, implanta la geometría. Geometría urbana hecha forma en el trazado en damero y en el simbolismo de las grandes avenidas.

Por lo que hace referencia a las unidades vecinales, los racionalizadores de la ciudad se esfuerzan en agrupar a los ciudadanos en barrios cuadriculados de 30.000 habitantes, formando unidades vecinales que descentralicen lo que el propio palacio ha centralizado. Así, se intenta formar un esquema radial de la ciudad en el que el mercado centralice la actividad urbana y se comunique con los diversos barrios por amplias avenidas, cómplices del movimiento y de la estrategia militar. Unidades de barriada, que, a nivel residencial, permiten observar una de las constantes históricas en la formación del barrio, cual es la agrupación en el mismo de personas de la misma profesión y posición social.

Pero más interés ofrece, al menos en España, el desarrollo que obtuvieron las unidades vecinales, como unidades inframunicipales de división del término municipal. Desarrollo, que podemos apreciar tomando como muestra el municipio de Madrid (36), y que nos muestra la importancia que a efectos de administración local tuvieron las circunscripciones eclesiásticas de la parroquia y la militar del cuartel.

Durante el reinado de los Reyes Católicos la villa de Madrid, que ya en el siglo XIII estaba dividida en diez parroquias, se transforma de ciudad militar en ciudad civil. El Madrid de aquel entonces queda dividido en dos bandos, cada uno de los cuales consta de seis parroquias. Esta situación de doce parroquias, con ligeros retoques como el de Rodrigo de Mercado que dispone en 1.480 que los moros y judíos habiten solamente en barrios destinados a ellos, es actualizada por Felipe III en 1.612, al instituir la primera división territorial de carácter civil, dividiendo Madrid en seis grandes circunscripciones, denominadas cuarteles, para la vigilancia y aplicación de la Justicia.

Tras este ordenamiento, se hace en 1.749 un estudio serio de planimetría y diversas reformas -con Felipe VI, con Teodoro de Ardemans y sus Ordenanzas, con la

(36) Vid. MADRID, Ayuntamiento de, : "Estudio de Nueva División Territorial de Madrid". Madrid. Departamento de Planificación. 1.968. pp. 28 y ss.

intervención de la Real Academia de San Fernando-, que son recogidas y reelaboradas por la Real Cédula de 6 de Octubre de 1.768, de Carlos III, por la que se amplía a 8 el número de cuarteles, se extiende su cometido a otras funciones administrativas con lo que se acentúa el aspecto civil de la primera división introducida por Felipe III y se establecen, además, los Alcaldes de Barrio.

Al frente de cada cuartel se pone un Alcalde. "En cada cuartel se establecerán, según lo propone el Conde Presidente, ocho Alcaldes de Barrio" (37), cuyas funciones serán: las "de matricular a todos los vecinos, extraños y salientes, zelando de la policía, el alumbrado, la limpieza de las calles y las fuentes; atenderán a la quietud y orden público y tendrán jurisdicción pedánea" (38). Siendo regulada la participación del pueblo - en la elección de dichos Alcaldes de Barrio de igual modo que los diputados del común y del síndico personero, es decir, por elección popular indirecta y a través de - las parroquias o barrios: "la elección de estos magistrados se efectuaba por todo el pueblo, reunido en parroquias o barrios, pudiendo participar en la votación todos los vecinos seglares y contribuyentes" (39).

(37) CADENAS Y VICENT, V. de,: "Los alcaldes de barrio. Orígenes de esta prueba nobiliaria". Madrid. Separata de la Revista Hidalguía nº 33. 1.959, pg. 153.

(38) MADOZ, Pascual.
Voz León. Diccionario Geográfico-Estadístico-Histórico de España; Madrid 1847. Tomo X, pg. 172.

(39) BENEYTO, J.: O.c. pp. 477 y 478.

Por último, Carlos IV, por Real Cédula de 18 de junio de 1.802, amplió la división disponiendo que el número de cuarteles fuera el de diez.

La división provincial, implantada por el Real Decreto-Ley de 30 de noviembre de 1.833, repercutió en la fijación de los límites territoriales de los municipios y en las subdivisiones territoriales de los mismos. En este sentido el estudio que seguimos observa cómo dentro del ámbito creado por esta división provincial, "los diez cuarteles de la división implantada por Carlos IV para Madrid fueron, en líneas generales, el origen de los diez distritos de la división territorial, que reinando Isabel II, fué dispuesta por la Alcaldía de Madrid el 20 de Julio de 1.845, conforme a lo acordado por el Ayuntamiento. En esta primera división territorial de distritos, y como reminiscencia de la primitiva división en dos bandos del tiempo de los Reyes Católicos, Madrid queda compuesto por dos grandes cuarteles, Norte y Sur, con cinco distritos cada uno" (40). La población de Madrid en aquella fecha era de 188.227 habitantes y su casco urbano apenas rebasaba el Plano de Texeira. Cada distrito se dividía, a su vez, en barrios, de siete a diez en número variable. Vemos, pues, que en 1.845, por primera vez y por acuerdo de la Alcaldía, el término municipal de Madrid queda dividido

(40) MADRID, Ayuntamiento de, : o.c. pg. 31.

en 89 barrios, integrados, a su vez, en diez distritos urbanos.

Hemos llegado así, en 1.845, a la plasmación, en nuestra realidad jurídica, del barrio, como parte del término municipal en que se divide un distrito urbano. Aspecto administrativo del barrio al que nos referiremos en el cap. IV de esta tesis. En este momento únicamente queremos advertir que para aquellas fechas ya se había producido la revolución industrial con todas las consecuencias urbanas, que en orden a la aparición de la unidad vecinal o Neighbourhood Unit y al nacimiento de los movimientos sociales urbanos analizaremos en el siguiente capítulo de nuestra tesis.

6. Conclusiones.

Del análisis histórico realizado podemos constatar la existencia en la ciudad de partes distintas con características propias, bien sean:

- De tipo geográfico, como los barrios suburbanos, cuya existencia hemos podido apreciar ya en la primitiva ciudad de Uruk, en los vici del ager o territorium romano, en los arrabales de la ciudad musulmana, en los barrios mercantiles extramuros de la ciudad medieval

cristiana y actualmente en el fenómeno suburbial, tanto residencial, como degradado.

- De tipo funcional. Así, desde los inicios de la ciudad puede constatarse la existencia, tanto de zonas residenciales, como de un núcleo central urbano, constituido: en la ciudad prehelénica en torno al palacio real; en la helénica alrededor del ágora; en el foro de la ciudad romana; en la madina de la ciudad islámica; en la plaza con la catedral, el ayuntamiento y el palacio de corporaciones del medievo cristiano; en los centros administrativos, comerciales y terciarios de la ciudad industrial.

- De tipo comunitario. Hemos constatado la existencia de comunidades vecinales fundadas en vínculos étnicos y religiosos -así, las hemos visto en las ciudades helénicas y del medievo occidental-, y, en vínculos profesionales, cuyo origen se inicia en la ciudad primitiva y, a través de las ciudades helénica y romana, alcanza su cenit en los barrios de oficios de la Edad Media.

- Hemos apreciado, asimismo, la aparición de unidades suburbanas de carácter administrativo, que con el precedente de la división de Atenas en demos, se inicia en Roma con la distinción entre ciudad y territorio, se prolonga en la Edad Media en base a la parroquia y el cuartel y se plasma, como realidad jurídica de nuestro país, en la división del distrito urbano en barrios.

- Se ha observado, como ~~com~~ constante casi continua, la neta diferenciación dentro de las unidades residenciales, de barrios que reflejan a nivel urbano la existencia de clases sociales distintas. Así se aprecia desde la ciudad prehelénica y, a través de - las insulae romanas, de los barrios medievales y de la ciudad barroca, hasta nuestros días con la existencia de los barrios populares y los suburbios degradados.

- Por último, hemos indicado la existencia - de la unidad vedinal o Neighbourhood Unit, como unidad urbanística en sentido estricto de la que hablaremos seguidamente.

Estos datos decantados nos insinúan ya un triple aspecto en las unidades vecinales estudiadas: el sociológico, el urbanístico y el administrativo. Y, por otro lado, nos ponen ante la necesidad de formular la noción de la realidad estricta que investigamos, esto es, del barrio, Tarea que iniciamos analizando el barrio desde un doble ángulo: el sociológico y el urbanístico.

II. EL BARRIO: SU CONCEPTO SOCIOLOGICO.

No obstante su aparente sencillez, la definición del barrio ofrece una cierta complejidad, derivada de la pluralidad de sentidos que contiene dicho término.

1. Noción etimológica.

En su sentido etimológico, la palabra barrio procede de la voz árabe "barri", exterior, y hace referencia a un grupo de edificaciones construido en el exterior del recinto urbano. Esta característica de constituir un núcleo de edificaciones separado, a que hace referencia el sentido etimológico del barrio, nos permite unir este término con el de arrabal. Aparece, así, el concepto etimológico del barrio como núcleo de edificaciones o población dependiente de la ciudad, aunque sepa

rado de ella, y cuya raigambre histórica ya hemos constatado.

Ahora bien, estimamos que la reseñada noción del barrio, como núcleo de edificaciones o población separado del casco urbano y recogida ya en los artículos 23 y 70 de nuestra Ley de Régimen Local ofrece dos serias limitaciones:

La primera de carácter histórico, ya que no consta como dato históricamente probado la identificación del barrio con el arrabal (41). La segunda, y a nuestro juicio más importante, radica en que la realidad del barrio urbano no puede quedar empequeñecida por su reducción a los barrios exteriores y periféricos con desconocimiento de los existentes dentro del perímetro urbano. Ello equivaldría a excluir de su noción a la generalidad de los barrios de las ciudades de occidente.

Las objeciones propuestas nos inducen a abandonar el concepto del barrio, basado en la característica geográfica de la separación. Esta visión, por su es-

(41) Señala TORRES BALBAS que "la palabra "rabad" figura en casi todos los diccionarios árabes con el significado de barrio popular fuera de muros, exteriores a la "madina". Tuvo, sin duda, en la España islámica dicha acepción, pero también recibían ese nombre los barrios interiores del recinto central amurallado, aún los más céntricos. (TORRES BALBAS, L., y varios: "Resumen histórico del urbanismos en España". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.954. pg. 13.

trechez, nos resulta ineficaz.

2. Elementos estructurantes.

De ahí que dirijamos nuestra mirada al barrio como una entidad de contenido más complejo. A nuestro juicio, todo barrio supone inicialmente un asentamiento humano, que, dotado de unas características propias, es parte integrante de la ciudad. Por ello, podemos, inicialmente, conceptuar al barrio en un sentido amplio como una parte de la ciudad, que forma una unidad diferenciada al estar dotada de unas peculiaridades e intereses propios. Esta peculiaridad y estos intereses propios pueden obedecer a diferentes causas: a la situación geográfica del barrio, a su historia, a la etnia, nacionalidad, religión o profesión de sus vecinos, o en fin, simplemente a la plasmación en el mismo de las funciones urbanas. Sea cual fuere la causa, lo cierto es, como señala Gallion que: " a medida que las poblaciones fueron creciendo, determinados sectores fueron adquiriendo un cierto carácter homogéneo, por lo cual se les ha denominado vecindarios (barrios)" (42).

(42) GALLION, Arthur B.: "Urbanismo, planificación y Diseño". Traducción de Francisco José Álvarez. Cuarta Edición. México. Editorial Continental. 1.963, pg. 347.

Aparece, así, un primer elemento constitutivo del barrio, la comunidad de intereses propios, que nace de la homogeneidad o peculiaridad propia del barrio. Pero, junto a este elemento, hemos de señalar una segunda nota, ya que la realidad del barrio, a nuestro juicio, conlleva también una mayor interrelación humana de sus habitantes, un conocimiento mutuo entre el vecindario, que supera el anonimato de las grandes urbes. Peculiaridad y comunicación vecinal, que tienen su más clara y - fuerte expresión en la fiesta religiosa del patrón del barrio, en las tradiciones de barriada y en los festejos populares.

En este sentido Alomar, recogiendo ambos aspectos, define al barrio diciendo que: "a la estructura urbana en la que se asienta la comunidad vecinal, convenimos en llamarle "barrio", adoptando un nombre tradicional español, el cual puede definirse como una parte o sector de la ciudad, más o menos delimitado física y legalmente, entre los habitantes del cual los contactos tienen ocasión de ser frecuentes, íntimos, personales y que, en conjunto, suele estar caracterizado por ciertos hechos - diferenciales o intereses comunes" (43).

(43) ALOMAR ESTEVE, Gabriel: "Teoría de la ciudad". Madrid. Instituto de Estudios de la Administración Local. 1.948, pg. 182.

El barrio, como microciudad con personalidad propia, está, pues, basado fundamentalmente en un doble elemento, que lo configura sociológicamente como una unidad específica: las relaciones interpersonales y la comunidad de intereses. Dado el valor definitorio de ambos elementos y siguiendo la exposición doctrinal de Raymond Ledrut (44) nos detenemos en su examen.

Con relación al primer elemento, referente a las relaciones interpersonales, podemos afirmar que el barrio, al igual que el vecindario, posee una unidad y una realidad social. Pero éstas son de naturaleza diferente en uno y otro. La unidad vecinal es una agrupación de personas cuyas residencias están próximas y que mantienen ciertas relaciones de ayuda y frecuentación (45). La unidad de vecindad es un nexo de relaciones sociales constituido sobre la base de la proximidad residencial y reducidas a un sistema de relaciones sociales primarias e informales. El barrio, por el contrario, no es un espacio más amplia y densamente poblado que la unidad vecinal. Es una unidad urbana cualitativamente distinta. En la terminología de Gurvitch, el barrio es un agrupamiento, que engloba un amplio conjunto de relaciones con los demás y una pluralidad de esos "nosotros", que son -

(44) LEDRUT, Raymond,: "Sociología Urbana". Traducción - de Enrique Grillo Solano. Madrid. Instituto de Estudios de la Administración Local. 1.971. pgs. 125 a 149.

(45) Para Ledrut la unidad de vecindad coincide con el - llamado por Bardet escalón patriarcal o grupo primario en el que los vecinos se asisten y ayudan entre sí. (LEDRUT, Raymond: o.c. pg. 120, nota 6).

las unidades de vecindad. En tanto que agrupamiento, el barrio estructura estas relaciones y esos nosotros.

Mayor dificultad ofrece la concreción del segundo elemento integrante del barrio, esto es, la comunidad de intereses urbanos. René König hace la observación de que ya el antiguo tratado de George A. Hillery presenta no menos de 94 definiciones del concepto sociológico de comunidad, lo que parece confirmar la impresión de que se trata de una materia muy discutible (46). Por nuestra parte, no entramos, como lo hace König en su obra, en el examen exhaustivo de dicho tema. Con postura pragmática y siguiendo la mencionada construcción doctrinal de Ledrut, entendemos que el barrio, como unidad que le convierte en una parte sociológicamente diferenciada de la ciudad, implica una comunidad.

3. El barrio como comunidad social.

Comunidad que, a nuestro juicio, está basada en:

(46) KONIG, René,: "Sociología de la comunidad local". Traducción de Carlos Moya. Editorial Euramérica. 1.971. pg. 41. La obra y la constatación del dato a que hace referencia König puede encontrarse según dicho autor (o.c. ibidem) en George H. HILLERY Jr.: "Definitions of community: Areas of agreement" en Rural Sociology, Vol. 20. 1955, pg. 119.

a) Una personalidad colectiva propia. Personalidad que se manifiesta en el patrón, en las tradiciones y en los festejos del barrio. En el nombre: en Madrid se es de Vallecas, como en Bilbao de Deusto o Recaldeberri o en París de Vaugirard. En la conciencia de la distancia, vivida por los vecinos y expresada a nivel de lenguaje en las expresiones "salir del barrio", "ir a la ciudad" y a nivel psicológico en el dato frecuentemente constatado de un buen número de habitantes de la ciudad que ignoran los problemas de los barrios que no sean el suyo propio. Personalidad, en fin, que se acrecienta en los casos de barriadas habitadas por colectividades de la misma etnia, religión o nacionalidad.

b) Un territorio propio. Territorio vivido y experimentado espacialmente como alejamiento del resto del tejido urbano, cuya individualización se acrecienta o fracasa, según sean los caracteres materiales, físicos y humanizados del sitio, y cuyos límites extremos pueden venir delimitados por corrientes de agua, vías férreas, terrenos desocupados o amplias vías de circulación intensa.

El término connota, para Murdock, la limitación del número máximo de personas que pueden vivir juntas normalmente en una asociación cara a cara, lo que permite constatar el dato de que, contemplado ad intra, el barrio es vivido a escala de peatón y de relaciones cara a cara. Ello obliga a reducir el ámbito del barrio a un reducido

límite espacial y demográfico difícil de encontrar en muchos barrios españoles (47).

c) Unos equipamientos colectivos. Su importancia es decisiva. El uso repetido y frecuente por los ciudadanos de los establecimientos comerciales, escuelas, - iglesia, salas de reunión, espectáculos, etc., en un determinado recinto contribuye decisivamente a la formación del barrio. La existencia de un conjunto de equipamientos individualiza al barrio, tanto por el polo de reuniones periódicas que con su implantación se constituye, como - por los límites sociales, que en función de la fuerza de tracción del núcleo, se establecen. El núcleo de equipamientos es un núcleo también de vida social. La organización del espacio constitutivo del barrio se halla, pues, en estrecha relación con los hábitos del consumo.

d) Pero no basta la existencia de equipamientos para generar una personalidad local propia. No todos los sectores dotados de su correspondiente núcleo de equipamientos llegan a convertirse en comunidades reales. Es necesario que en el barrio exista, además, una vida colectiva en la que el número, volumen y funcionamiento de las organizaciones colectivas de barrio desempeñan un papel -

(47) LEDRUT, R. (o.c. pg. 148), fija como tales un perímetro de 3 a 5 kilómetros y una población máxima de 5.000 habitantes. Este límite se encuentra ampliamente rebasado, tanto en los barrios bilbainos de Re caldeberri y Santuchu, como en Madrid. La demografía aceptada por el Ayuntamiento oscila entre los 16.500 y los 113.282 habitantes (MADRID, Ayuntamiento de, : o.c. pgs. 60 a 67).

fundamental. La intensidad de la vida social depende, por un lado, de las relaciones sociales que genera el propio barrio, y, por otro lado, del grado de participación de los habitantes en las actividades colectivas y en la vida de las organizaciones propias del barrio. De ahí, señalamos por nuestra parte, la importancia básica y el papel de primer orden que juegan las asociaciones vecinales, no sólo en las reivindicaciones del consumo colectivo, sino en la existencia misma del barrio como unidad sociológica urbana.

Puesto de manifiesto, con Ledrut, el contenido expresado en el doble elemento integrante del concepto sociológico del barrio, es cuando en fórmula sintética podemos definir a éste como: "Una comunidad de intereses y relaciones vecinales".

Comunidad que, no obstante sus contradictores (48), apreciamos, con Chombart de Lauwe, en los sectores donde los niveles de vida son más bajos. Puede pare

(48) Isidoro ALONSO reconoce que es un hecho comprobado el de que los barrios han perdido entidad y AMANDO DE MIGUEL afirma que éstos responden a un urbanismo preindustrial (Véase "Entrevista con los profesores Isidoro Alonso y Amando de Miguel", en Documentación Social, número 8 Octubre-diciembre de 1.972, pg. 10). Pero la crítica más radical es la realizada por CASTELLS, quien, después de negar la existencia de una tipología cultural específica de las unidades urbanas, se muestra escéptico ante la existencia misma del barrio, propugnada por Ledrut y Chombart de Lauwe. Basa su postura en que el mismo Ledrut reconoce la tendencia actual a vivir en los dos extremos, la ciudad y la vivienda; en la casi inexistencia de barrios en la aglomeración de

cer paradójico, pero el barrio aparece consu mayor pujanza en la ausencia y en la deficiencia. Será en las deficiencias de equipamientos y en la ausencia y negación - misma del barrio, como consecuencia de la renovación urbana de zonas degradadas, cuando en base a la acción colectiva de las asociaciones vecinales el barrio aparece como una realidad sociológica sentida, no sólo en el terreno doctrinal del deber ser, sino también en la praxis de las colectividades urbanas como una realidad y un derecho a defender. En base a fundamentos principalmente emocionales el barrio es una realidad sociológica constatada por Sol Urquijo en las barriadas de Ocharcoaga y Recaldeberri (49), y, en todo caso basta analizar la actuación de la generalidad de las Asociaciones de Vecinos para comprender que el ámbito de actuación de las mismas no es un concepto teórico debatido intelectualmente, sino una realidad sentida y defendida por sus habitantes.

Tousouse, según estudios del mismo Ledrut; y en las investigaciones de Ruth Glass, de Walter T. - Martín sobre los suburbios americanos y en la de Paul Clere sobre los grandes compuestos habitacionales de Francia.

- (49) Ver en este sentido URQUIJO RENTERIA, Sol: "Sociología y urbanismo". Bilbao. Instituto de Ciencias Sociales. Universidad de Deusto. 1.973. Obra inédita, pg. 223 a 232.

III. CONCEPTO URBANISTICO DEL BARRIO.

El barrio no es solamente una comunidad sociológica de intereses y relaciones vecinales, es también una unidad urbanística a efectos de planeamiento y equipamientos urbanos y, como tal, viene universalmente reconocida desde su formulación en 1.929 por Clarence A. Perry.

Una de las características de toda ciencia exacta es la posesión de unidades de medida y, si bien, no creemos que pueda calificarse de tal al urbanismo, lo cierto es que desde la formulación en términos científicos de la unidad vecinal realizada, según hemos dicho, en 1.929 por C.A. Perry, se ha consagrado en la ciencia urbanística la división de la ciudad en unidades vecinales inframunicipales.

La división de la ciudad en unidades, no obstante su indudable utilidad a efectos de planeamiento y ejecución urbanísticas, ofrece serias limitaciones:

- 1) En primer lugar, estas unidades vecinales nunca suelen tener ni la misma extensión, ni los mismos habitantes.

- 2) En segundo término, al centrarse la unidad vecinal en distancias geométricas y en dotaciones de equipamiento, únicamente pueden aplicarse con propiedad

a los barrios de reciente creación, esto es, a los ejecutados a partir de 1.929 según el criterio de la unidad vecinal. Quedan, pues, excluidos la mayoría de los barrios de las ciudades históricas.

3) Por último, esta nucleización urbana deja fuera de su consideración las que podríamos llamar unidades vecinales mínimas. En este sentido, si, como ha puesto de relieve Gallion, la unidad de medida para el espacio en la sociedad urbana es el individuo, nos parece lógico que la unidad mínima deba centrarse en la vivienda familiar. Vivienda, que en el pensamiento de Alomar, es la célula elemental de la ciudad (50). Este valor de la vivienda, a efectos de unidad urbana, se halla duplicado si tomamos como unidad fundamental la vivienda colectiva o polifamiliar. Tanto a efectos de interrelación personal, como de equipamiento, la vivienda colectiva nos ofrece una realidad medible que podemos comprobar diariamente. En este sentido, su equipamiento - forma un complejo que comprende, no sólo los servicios de agua corriente y de retrete inodoro, que recoge como fundamentales Alberto Rull (51), sino también, entre -

(50) ALOMAR ESTEVE, Gabriel: "Comunidad planeada". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.955. pg. 181.

(51) RULL SABATER, Alberto: "Estructuras básicas de viviendas y hogares en España". Madrid. Secretaría - General Técnica del Ministerio de la Vivienda. Colección Conferencias, Discursos y estudios monográficos número 21, pp. 79 a 113. Año 1.966.

otros, los servicios de luz, agua, alcantarillado, desagüe, pavimentación y demás elementos comunes de la vivienda. Comprobamos, así, la existencia de un equipamiento - en una extensión, o más bien en un volumen urbano, que - puede servir perfectamente como unidad convencional operativa a efectos urbanísticos. Y esto mismo ocurre, si - nos fijamos en las relaciones vecinales a nivel de bloque de vivienda. Los comentarios de los vecinos, las conversaciones, los conocimientos, las ayudas mutuas tienen como unidad fundamental la vivienda colectiva, se acentúan en los estratos sociales más bajos y desbordan, incluso, el ámbito de la vivienda para originar solidaridades a nivel de calle o barrio en los casos de desgracias o problemas de urbanización. Las relaciones vecinales a nivel de vivienda colectiva dan, así, lugar no sólo a la existencia de los llamados por Alomar grupos sociales primarios (52), sino también a posibles movimientos sociales urbanos de fuerte carácter reivindicativo, tales como la Unión de inquilinos en el Milán de 1.969 (53).

No obstante estas consideraciones y siguiendo a la doctrina dominante (54), por nuestra parte y a efectos urbanísticos podemos señalar como unidades de divi-

(52) Ver en este sentido ALOMAR, G.: Comunidad ... o.c. pgs. 86 a 95 y Teoría de la ciudad ... o.c. pgs. 65 y 66.

(53) Ver al respecto Giuliano della PERGOLA: "La conflictualidad urbana". Traducción de Emilio Pardiñas. Barcelona. Editorial Dopesa. 1.973. pp. 138 y 139.

(54) NÚÑEZ RUIZ, M.A.: "Derecho Urbanístico Español". Madrid. Editorial Montecorvo. 1.966, pgs. 77 a 86. RI-

sión de la ciudad: la manzana, la zona y el barrio.

1. La manzana.

Con breve fórmula define González Pérez a la manzana como "la superficie de terreno delimitada por - viales" (55). Según Rigoti, las manzanas pueden ser residenciales, comerciales e industriales. Limitándonos a las primeras, Nuñez Ruiz señala que la disposición espacial de los elementos urbanísticos en la manzana puede hacerse en orden abierto (manzanas abiertas) o en un orden cerrado (manzanas cerradas) (56). El prototipo de la manzana cerrada es el denominado damero o tablero de ajedrez y cuya raigambre histórica hemos constatado.

GOTI, Goirgio: "Urbanismo: la composición". Traducción de Antonio Perpiña. Barcelona. Editorial Labor. 1.962, pgs. 314 y ss. GALLION, A.: o.c. pgs. 347 a 364.

(55) GONZALEZ PEREZ, Jesús: "Comentarios a la Ley del Suelo". Madrid. Editorial del Boletín Oficial del Estado 1.968, pg. 633. En análogo sentido ALOMAR (Teoría de la ciudad...o.c. pg. 209) la conceptúa como "el grupo de edificios o solares urbanos rodeados de calles". Por su parte RIGOTI entiende por tal aquella porción de terreno delimitada por vías públicas y destinada a ser en parte construida según cánones y proporciones establecidas por ordenanzas públicas o por convenios particulares (o.c. pg. 314). En cuanto a nuestro derecho positivo el artículo 2, apartado g) de las Ordenanzas Municipales de Madrid (BOE de la Provincia de Madrid núm. 175, de 24 de julio) la define diciendo que: "a efectos de edificabilidad, es la unidad de división convencional de superficie delimitada por alineaciones oficiales de las vías o por espacios públicos".

(56) NUÑEZ RUIZ, M.A.: o.c. pg. 78.

Las manzanas abiertas, con la posibilidad de utilizar el espacio no edificado, favorecen la aparición de las supermanzanas, cuyo origen radica en el superblock americano y cuyas realizaciones podemos observar en el Berlin-Steglitz, en el barrio parisino de Geneveilliers o en los húngaros de Budapest, que bordean el Danubio. La supermanzana puede ser conceptuada no sólo como un conjunto edificado rodeado de vías públicas, sino también como una unidad mínima de equipamiento, que en el espacio no edificado ofrece a los vecinos de la manzana: jardines, campos de juego, guarderías infantiles, centro primarios de sanidad y bibliotecas populares (57). No creemos equivocarnos al afirmar que la supermanzana constituye una unidad cualitativamente superior a la manzana y que se aproxima más a la unidad vecinal que a aquélla.

2. La zona.

En la actualidad, la organización social está basada en la predeterminada utilización cualitativa de los terrenos, esto es, en la zonificación. Zonificación, que siguiendo a Carlos López Nuñez, podemos definir como: "la división en partes del territorio urbano con la indi

(57) Ver en este sentido RIGOTTI, o.c. pg. 330.

cación del uso a que cada una resulta destinada y de los caracteres de la utilización" (58).

La zonificación, dice Mingone, es el producto de un estudio detenido de las características de la ciudad, ha surgido después de haber analizado cada una de ellas en relación con la densidad de la población, servicios públicos, medios de transporte, etc. (59) y tiene por objeto, según Núñez Ruiz, delimitar el uso de la propiedad y fijar el valor de los terrenos, según las distintas posibilidades de aprovechamiento.

La zona es, pues, una extensión de terreno, resultante de la zonificación, con destino homogéneo. En cuanto a las clases de zonas son muy variados los criterios propuestos por la doctrina (60). Por nuestra parte,

(58) LOPEZ NÚÑEZ, Carlos: "Presupuestos Sociológicos y jurídicos del Plan de Ordenación Urbana". Madrid. Ministerio de la Vivienda. Colección Monografías de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo. 1.968, pg. 54. En este mismo sentido, GONZALEZ PEREZ (o.c. p. 56) la conceptúa como la división del territorio en extensiones de terreno con un destino homogéneo, que determinará el régimen urbanístico idóneo a sus características. Para ALOMAR la zonificación consiste en el control organizado por parte del Municipio del uso del terreno, público y privado, en interés general, mediante la subdivisión del área total de la región y especialmente de la ciudad, en dos sistemas de zonas: las de uso y las de volumen (Teoría de la ciudad, o.c. pg. 214.

(59) MINGONE, Luis V.: "Las ciudades de los Estados Unidos". Buenos Aires. Librería El Ateneo Editorial. 1.945, pg. 91.

(60) Aquí GALLION (o.c. pgs. 332 a 335) señala como las que él denomina distritos de zonificación los si-

siguiendo a Rigoti (61) y a Nuñez Ruiz (62) podemos fijar como tales las: zonas residenciales, comerciales, - industriales, agrícolas y zonas especiales.

3. El barrio.

La nucleización de la ciudad moderna nos lleva a estudiar la unidad vecinal o barrio, pieza clave del moderno planeamiento urbano y unidad urbanística del mayor interés a los efectos de nuestra investigación.

3.1. Su concepto.

El barrio, como unidad vecinal, denominado también célula urbana por Rigoti (63), unité de voisinage por los franceses y Neighbourhood Unit por los americanos fué señalado por primera vez en el New York Regional Plan (Volumen VII de Neighbourhood and Community Planning)

guientes: distritos agrícolas; para grandes propiedades; unifamiliares; para casa de apartamentos; multiresidenciales; para hoteles, comerciantes, industriales y de usos especiales. ALOMAR, a su vez (Comunidad planeada, o.c. pg. 172) las clasifica en: zonas histórico-monumentales, residenciales y comerciales; de reserva; de esparcimiento y reposo; industriales y portuarias; aerodromos y de protección de vuelo; de aprovechamiento forestal; de aprovechamiento agrícola y zonas de interés arqueológico.

(61) RIGOTI, G.: o.c. pg. 367.

(62) NUÑEZ RUIZ, M.A.: o.c. pgs. 82 y 83.

(63) RIGOTI, G.: o.c. pg. 347.

de la Regional Survey of New York and its Environs (1.921 - 1.929), teniendo como más ardiente propugnador a Clarence Arthur Perry, quien lo reiteró, en parte modificando y mejorando la primitiva idea, en 1.933 y 1.939. La aportación fundamental de Perry fué el paso del "barrio" a la "unidad de barrio", es decir, de un simple concepto de cohabitación a la creación de una nueva forma y una nueva institución para una comunidad urbana moderna.

La unidad de barrio, señala Gallion (64), no es un fenómeno sociológico. Es sencillamente un ambiente físico, en el cual una madre sabe que su hijo no corre peligro al cruzar una arteria de tráfico. Es un ambiente en el cual una ama de casa está cerca de los centros mercantiles donde realiza la compra diaria. Es, según C.J. Bushnell, el lugar urbano donde se cumplen las funciones de mantenimiento, enseñanza, control y juegos. El barrio, como unidad vecinal, supone una agrupación - de familias en las que se encuentran cubiertas las más elementales necesidades de servicios. Perry la describió como un área poblada, capaz de mantener y requerir una escuela primaria con una concurrencia de 1.00 a 1.200 alumnos. Mangada y Ferrán, siguiendo a Perry, la definen como "un área y una comunidad delimitada por vías de tráfico principales, con una escuela elemental como foco de

(64) GALLION, A.B.: o.c. pg. 348.

las actividades y conteniendo todos los servicios comerciales y sociales propias de su escala" (65).

Según los citados autores, la unidad de barrio ofrece los siguientes caracteres: el carácter de comunidad doméstica; la autosuficiencia en cuanto a los servicios propios de su escala y la segregación e independencia de la trama viaria principal. Por otra parte, la aceptación del concepto de unidad de barrio supone la aceptación de una estructura urbana nucleada y jerarquizada. El concepto de Neighborhood Unit se estableció en torno a la casa, al hogar y estaba dirigido a facilitar una vida familiar. Por último, vemos que en todos sus defensores aparece como constante la individualidad visual del barrio (66).

3.2. Su contenido.

No es posible fijar a priori, dice Alomar, el número de habitantes del núcleo ideal. Lo que sí puede darse son ciertos límites muy elásticos. En este sentido, señala Gallion, la unidad vecinal ha encontrado repetida mención en varios proyectos para organizar ciuda

(65) MANGADA, E. y FERRAN, C.: o.c. pg. 23.

(66) MANGADA, E. y FERRAN, C.: Ibidem.

des y, si bien las fórmulas sugeridas han variado, las características esenciales son, no obstante, bastante aproximadas.

La población propuesta para este tipo de unidad varía entre los 3.000 y los 12.000 habitantes. Así, en los planes preparados para Chicago en el año 1.942, esta población oscilaba entre 4.000 y 12.000 habitantes. En el proyecto, que en 1.944 prepararon Abercrombie y Forshaw para el Gran Londres, la población de la unidad variaba entre 6.000 y 10.000 habitantes. N.L. Engelhardt Jr., por su parte, la reduce a una población aproximada de 1.700 familias y Alomar considera que el tamaño ideal del barrio debe ser una superficie con radio igual a la distancia que puede andar un peatón sin fatigarse y que fija en los 800 metros, superficie habitada por un total de 6 a siete mil habitantes, como población óptima (67).

Si, como ya hemos observado, no es posible de terminar a priori y de una forma taxativa el número de habitantes de la unidad de barrio, esto mismo podemos - decir del equipamiento social, esencial en estas unidades infraurbanas. Así, para Rigoti la célula urbana estaría formada, en su conjunto, por: a) una escuela elemental. b) viviendas. c) grupos de negocios. d) un centro cívico del barrio. e) espacios verdes y campos de - juegos. f) edificios varios para la vida colectiva, v.gr.

(67) ALOMAR, G.: Teoría de la ciudad, o.c. pg. 183.

cinematógrafo, iglesia, gimnasio, etc. (68). Nuñez Ruiz, por su parte, señala como equipamiento de la unidad de barrio: a) edificios de vida colectiva: parroquia o iglesia, escuelas, instituciones sociales, clínicas de asistencia sanitaria, bibliotecas, cinematógrafo, gimnasio, etc. b) mercados, centro comercial o grupo de negocios. c) viviendas unifamiliares o múltiples. d) espacios verdes. Todo ello formando un espacio nuclear, cuyo radio fija entre los 400 y 800 metros y para un habitat de como máximo 500 familias (69). Alomar, a su vez, indica que el tamaño ideal del barrio es tal que - debe poder caber en su seno una parroquia, una escuela elemental, una guardería infantil, un dispensario, un pequeño parque para el esparcimiento y el deporte, un cine y un pequeño centro comercial (70).

Vemos, pues, que el barrio, como unidad vecinal, puede variar accidentalmente en el volumen de su - superficie, población o equipamiento; pero, como acertadamente han señalado Nuñez Ruiz y Rigoti, su esencia que da centrada en la idea de la agrupación alrededor de un determinado núcleo de servicios colectivos de una población lo bastante vasta como para requerir la instalación de aquellos servicios y saturar las instalaciones de - ellos dependientes.

(68) RIGOTI, G.: o.c. pg. 348.

(69) NUÑEZ RUIZ, M.A. o.c. pg. 81.

(70) ALOMAR, G.: Comunidad planeada, o.c. pg. 181.

3.3. Su crítica

Señalan Ferrán y Mangada que desde la formulación de este concepto los profesionales, los organismos encargados del desarrollo urbano y los propios promotores lo han ido aceptando e introduciendo en la práctica. Y, por otra parte, y de modo paralelo a este proceso de aceptación, la unidad vecinal de barriada ha sido objeto de una fuerte polémica. Siguiendo la exposición de los mencionados Mangada y Ferrán (71) podemos fijar como objeciones más fuerte las formuladas por R. Isaacs cuando plantea como dudas básicas las siguientes preguntas: ¿Es sociológicamente compatible el concepto de barrio con la complejidad de la estructura urbana? El barrio como unidad independiente ¿Es un concepto físico adecuado dentro del planeamiento? Puesto que conceptualmente lleva implícita la segregación ¿No debe considerar como dura crítica el que favorezca la discriminación social, racial.....? En otras palabras, repudiando el concepto de Neighborhood Unit, su falta de adecuación estructural, posibilidades sociológicas y el hecho de que actúa espontáneamente como un instrumento para impulsar la segregación, cabe preguntarse: ¿Hasta qué punto es válido como base para el planeamiento de las áreas residenciales? Críticas que llevan a Alexan-

(71) MANGADA, E. y FERRAN, C., o.c. pgs. 23 y 24.

der, apoyándose en un planteamiento previo de Jane Jacobs, a atacar duramente la estructura nucleizada y jerarquizada "en árbol" de las nuevas ciudades.

A pesar de estas críticas, creemos que la unidad de barrio es hoy comurmente aceptada por la generalidad de los autores. Por encima de sus deficiencias, - el concepto de barrio, como unidad urbana operativa, ha supuesto una gran aportación al proceso de racionalización del fenómeno urbano y un instrumento muy eficaz, - tanto en planeamiento, como en el centro de su desarrollo.

En este sentido, L. Mumford afirma que el Neighborhood Unit es un hecho social, existe en forma - implícita aún cuando no esté articulado en un plan o provisto de las instituciones necesarias para una comunidad doméstica. A través de un diseño consciente, el - concepto de barrio puede transformarse en órgano esencial de una ciudad. L. Keeble, por su parte, apoya a la unidad de barrio, aunque sea simplemente concebido como una subdivisión de la ciudad, referida principalmente - en términos de centro y áreas de servicios. Y Mangada y Ferrán, con postura ecléctica, señalan, a su vez, que, aunque el barrio como base sociológica de la vida urbana no responda a la trama cada vez más compleja de relaciones entre individuos y funciones, ya que la vecindad

geográfica ha sido sustituida por la vecindad institucional, sin embargo, debe reconocerse que la nucleización, la jerarquización, la descomposición de la ciudad en unidades más o menos autónomas, como método de trabajo, se muestra muy eficaz a la hora de proceder a un análisis, iniciar un planeamiento o garantizar un control.

A tenor del estudio realizado hasta el momento respecto de las unidades elementales en que, a efectos urbanísticos, se divide la ciudad, ésta es el resultado de un conjunto compuesto por la suma de elementos escalonados. La suma de manzanas o de supermanzanas da lugar al barrio. La suma de los distintos barrios da lugar a la zona y la suma, en fin, de éstas integra la ciudad (72). Aparece, así, la ciudad no como una masa amorfa, sino como un conjunto armónico y estructurado de pequeñas subdivisiones, escalones o comunidades urbanas jerarquizadas e integradas, entre las que figura como elemento básico y universalmente admitido la unidad de barrio.

(72) Otros autores establecen otra integración diversa. Así ALOMAR fija el siguiente esquema organizatorio: 100 barrios de 12.000 habitantes dan lugar a 25 - distritos de 48.000 habitantes cada uno, los que forman 5 ciudades de 240.000 habitantes y una metrópoli de 1.200.000 habitantes. Por nuestra parte prescindimos de aquellas clasificaciones que incluyen la parroquia y el distrito, dadas las resonancias religiosas de la primera y administrativas del segundo.

C A P I T U L O I I

LAS ASOCIACIONES DE VECINOS

I. LAS ASOCIACIONES VECINALES: SU ORIGEN.

Iniciamos nuestro análisis sobre las Asociaciones de Vecinos investigando, en primer término, el origen de estas asociaciones vecinales. Como hipótesis de trabajo, fijamos en la ciudad industrial de la segunda mitad de nuestro siglo el florecimiento como fenómeno reivindicativo urbano, de las Asociaciones Vecinales.

La hipótesis formulada nos obliga a comenzar nuestra investigación con el estudio de la ciudad industrial y su problemática urbana.

1. La ciudad industrial y su problemática urbana.

A finales del siglo XVIII tiene lugar la revolución industrial, término con el que, siguiendo al profesor A. Birnie, entendemos las alteraciones económicas que transformaron la sociedad europea desde finales del siglo XVIII y durante todo el siglo XIX. La revolución industrial arrastró consigo importantes consecuencias: socio-políticamente dividió la sociedad en dos clases sociales, la burguesía y el proletariado; industrialmente, produjo la desaparición del taller artesanal; geopolítica

mente, introdujo el predominio de los países y regiones industrializadas; y, a nivel urbano, la aparición de un tipo de ciudad: la ciudad industrial.

Siguiendo a Lefebvre y distinguiendo entre inductor e inducido, podemos situar como inductor al proceso de industrialización y enumerar entre los inducidos a los problemas relativos al crecimiento y planificación, a las cuestiones que conciernen a la ciudad y al desarrollo de la realidad urbana (73).

En este sentido, primeramente la industria naciente tiende a implantarse fuera de las ciudades, lo - cual no constituye, por lo demás, una ley absoluta. Pero, ante las ventajas económicas que las viejas ciuda-des ofrecen, la industria invade y se introduce en la - ciudad. Las ciudades antiguas son, al mismo tiempo, mer-cados, fuentes de capitales (bancos), residencias de los dirigentes económicos y políticos, reservas de mano de - obra (es decir, los centros donde puede subsistir este - ejércio de reserva del proletariado, que presiona so-bre los salarios y permite el incremento de la plus-va-lía). Además, la ciudad permite la concentración de los medios de producción (útiles, materias primas, mano de - obra) sobre un limitado espacio. La ciudad ha desempeña-

(73) LEFEBVRE, Henri: "El derecho a la ciudad". Traduc-ción de Toral García. Barcelona. Ediciones Penínsu-la. 1.969. pg. 17.

do, pues, un importante papel en el "take off" (Rostow), es decir, en el despegue de la industria (74).

Nos encontramos, por tanto, ante un doble proceso, o, si se prefiere, ante un proceso con dos aspectos: industrialización y urbanización, crecimiento y desarrollo, producción económica y vida social. Los dos aspectos son inseparables, tienen unidad, pero sin embargo el proceso es conflictivo. Históricamente, indica el mencionado profesor Lefebvre, entre realidad urbana y - realidad industrial hay un violento choque. Choque o conflicto, cuyas causas, a juicio de Dericke, no son otras que el hecho de que: "la concentración urbana, la concentración obrera y la concentración industrial se conjugan para explicar la formación de la columna industrial de - reserva de los trabajadores, la generación de plus valías y la explotación obrera" (75).

La división en clases y el carácter conflictivo entre industrialización y urbanización permite constatar el dato, tan reiterado históricamente, de la plasmación a nivel urbano de unidades vecinales residenciales netamente distintas. Unidades vecinales, cuya evolución desde el inicio de la revolución industrial hasta nues-

(74) LEFEBVRE, H.: l.c. pp. 21-22.

(75) DERYCKE, Pierre-Henri: "La economía urbana". Traducción de Toral García. Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.971, pg. 14.

tros días ofrece, tanto por parte de la ciudad misma, como de la clase obrera, un carácter dialéctico, una de cuyas manifestaciones actuales será el florecimiento de las asociaciones vecinales como movimientos sociales urbanos.

La invasión de la industria produjo en la primitiva ciudad industrial unas condiciones de vida inhumana, inenarrables (76). Con unas condiciones ecológicas, que dejarían frías las cifras más negras de la misma en la ciudad industrial vigente; con unas condiciones en la vivienda que las hacía inhabitables; con abrumadores déficits de equipamientos e infraestructura; con unas condiciones sanitarias vergonzosas, la ciudad, para no morir en su misma enfermedad, reacciona por instinto de conservación.

Reacción, que ofrece dos líneas de solución claramente distintas.

(76) Ver al respecto: MUMFORD Lewis: "La ciudad en la Historia". Traducción de E.L. Revol. Buenos Aires. Ediciones Infinito. 1.966. Especialmente pp. 611 a 618; 620 a 623; 627 a 629 y 631 a 633. En análogo sentido, CHOAY, Françoise: "Urbanismo, Utopías y Realidades". Traducción de Luis del Castillo. Barcelona. Editorial Lumen. 1.970, pp. 17-18. Con relación a España puede constatarse esta situación leyendo a CHUECA GOITIA, Fernando: "Breve Historia del Urbanismo". Madrid. Ed. Alianza Editorial. 1.970. pp. 176-178. Puede verse, asimismo la obra general de GALLION, Arthur B.: "Urbanismo, Planificación y Diseño". Traducción de Francisco José Alvarez. Cuarta edición. México. Compañía Editorial Continental S.A. 1.963. pp. 91 a 95.

Las clases altas, empujadas inicialmente por motivos higienistas, superarán las consecuencias de la industrialización con la generalización del suburbio residencial (77); con el planeamiento de nuevas ciudades, como la Ciudad Lineal de Arturo Soria y Mata en 1.882 y la planeada por Ebenezer Howard en su obra Garden Cities of Tomorrow, realizada en Letchworth y Welwyn y que se prolonga, como reminiscencia, hasta nuestros días en las New Towns inglesas y en los barrios residenciales ajardinados de la clase alta; con la racionalidad del planeamiento urbano, propugnada por la escuela de la arquitectura racionalista (78) y consagrada en la Carta de Atenas (79), lo que da lugar a unidades vecinales o partes urbanas diferenciadas por la función que realizan; por último, con el planeamiento nucleizado y jerarquizado, en base a unidades vecinales, y que como solución genera

(77) Ver al respecto MUMFORD, L. (l.c. pp. 641 a 666) y RUIZ OLABUENAGA, José Ignacio: "Ciudad suburbio" en la obra colectiva "Urbanismo" por Eduardo Baselga y varios. Bilbao. Editorial Mensajero. 1.972, pp. 58 a 78.

(78) Siguiendo a Françoise CHOAY (o.c. pp. 41 y 42) podemos afirmar que la arquitectura racionalista designa al movimiento que se afirmó tras la guerra de 1.941 en favor de las formas puras, centrada en Alemania en torno a la Bauhaus de Gropius, y cuyo impulsor más conocido es LE CORBUSIER. A partir de 1.928 su órgano de difusión lo constituye el grupo de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (C.I.A.M.) que, en 1.933 propone una formulación doctrinal bajo el nombre de Carta de Atenas.

(79) LE CORBUSIER: "Principios de Urbanismo (la carta de Atenas)". Traducción de Juan Ramón Capella. Barcelona. Ediciones Ariel. 1.971. El núm. 15 consagra la zonificación (l.c. pg. 45) y el núm. 77 expresa el

lizada, admitida incluso en los países socialistas, aparece a partir de 1.929 con la formulación por Perry del Neighbourhood Unit.

2. El derecho a la ciudad.

Muy otra es la evolución de las unidades vecinales en la ciudad industrial, contemplada desde el ángulo de la clase trabajadora. No obstante las condiciones inhumanas de la ciudad y las lacerantes críticas de Carlos Marx y Federico Engels, la clase trabajadora busca - sus primeras soluciones en el utppismo (80) y en el paternalismo de los barrios obreros, propiamente dichos, contruidos por algunos empresarios altruistas (81). En realidad, ha perdido el derecho a la ciudad. Esta está organizada según una estrategia de clases en la que, si-

principio, célebre ya desde ese momento, de que: "las claves del urbanismo se contienen en las cuatro funciones siguientes: habitar, recrearse (en las horas libres), circular y trabajar" (l.c. pg. 119).

- (80) La importancia a efectos urbanos de las soluciones ideadas por los utópicos Owen, Fourier, Richarson, Cabet o Pradhon puede apreciarse en GALLION (l.c. pp. 93 y 97); TERAN, Fernando de: "Ciudad y urbanización en el mundo actual". Barcelona. Editorial Blume. 1.969. pp. 36 a 41. CHUECA, F.: (l.c. pp. 173 a 175) y CHOAY, F.: (l.c. pp. 21 a 26 y 33 a 36).
- (81) Siguiendo a Jordi Borja, podemos afirmar que éstos son los barrios obreros propiamente dichos. A diferencia de los barrios populares, los obreros son - habitados exclusivamente por personas de esta condición. Sus manifestaciones históricas podemos comprobarlas, principalmente en: Bessbrook, construido en 1846 para los obreros de tejedurías de lino de Newry en Irlanda; en la barriada construida por

guiendo a Henri Lefebvre (82) podemos distinguir tres actos:

El primero, comprende el rechazo de los obreros a los arrabales y periferia de la ciudad y la remodelación de ésta según los intereses de la burguesía y cuyo ejemplo más destacado se aprecia en la reforma de París, realizada por el barón Haussmann, el hombre del estado bonapartista. Haussmann reemplaza las calles tortuosas pero vitales por largas avenidas, los barrios sórdidos pero animados por barrios aburguesado. Si abre bulevares, si modela espacios vacíos, no lo hace por la belleza de las perspectivas, sino para "cubrir París con las ametralladoras" (Benjamín Péret). El célebre barón no disimula sus intenciones. Más tarde se agradecerá a Haussmann el haber abierto París a la circulación. Pero no eran estos los fines del urbanismo haussmanniano. Los espacios libres tienen un sentido: proclaman a voz en grito la gloria y el poder del estado que los modela, la violencia que en ellos puede esperarse.

El segundo acto comprende un objetivo estratégico, que sería alcanzado por una maniobra mucho más extensa y de resultados más importantes. A la segunda mitad del siglo, personajes influyentes, algunos de ellos

la familia Krupp en 1865 para sus obreros; en la construida en 1886 por los famosos fabricantes de jabón Lever Hermanos; la de Crewel construida por la empresa de Cadenas Bolsover; la levantada en 1874 por el fabricante de chocolates Menier Scheider, la de las minas Auzin, etc. (GALLION o.c. pp. 97 y 98).

(82) LEFEBVRE, H.: l.c. pp. 31 a 37.

hombres de buena voluntad, filántropos y humanistas, con ciben la noción del "habitat". Sus creadores no se propondrían desmoralizar a la clase obrera, sino, por el contrario, moralizarla. Entendían que implicar a los obre-
ros (individuos y familias) en una jerarquía muy diferen-
ciada de la que reina en la fábrica, la de las propieda-
des y propietarios, casa y barrios, sería beneficioso. Querían atribuirles otra función, otro estatuto, otros
roles que los afectos a su condición de productores asala
lariados. De este modo, pretendían asignarles una vida
cotidiana mejor que la del trabajo. De este modo imagina
ron con el habitat el acceso a la propiedad. Y con ello,
ideológica y prácticamente la sociedad se orienta hacia
problemas distintos de los de la producción. La concien-
cia social, poco a poco, va cesando de tomar como punto
de referencia la producción, para centrarse en la cotidia
nidad del consumo urbano. Las consecuencias de esta opera
ción no dejan de ser denunciadas por Lefebvre: con la -
creación del suburbio se inicia en Francia una orienta-
ción urbanística enemiga de la Ciudad. Durante decena de
años, bajo la III República, aparecen textos autorizando
y reglamentando el suburbio de pabellones y las parcela-
ciones. Alrededor de la ciudad se instala una periferia
desurbanizada, verdadera paradoja urbana, ya que podemos
hablar de una urbanización desurbanizante y desurbanizada.

El tercer acto, se inicia después de la segunda guerra mundial, con el crecimiento demográfico, los movimientos migratorios, la masificación industrial y el crecimiento inusitado de las ciudades, todo lo cual provoca una crisis confesada y reconocida por los estados y la intervención de éstos en terrenos, hasta entonces exclusivos de la iniciativa privada. El estado toma a su cargo la construcción de alojamientos. Se inicia el período de los nuevos barrios autosuficientes, los grandes conjuntos, los nuevos barrios. En fin, aparece la unidad vecinal en sentido estricto, como instrumento urbanístico adecuado para resolver la problemática de los barrios periféricos. En último término, se intenta aplicar los principios válidos del Neighbourhood Unit para solucionar los problemas urbanos de los estratos sociales de la gente marginal y popular.

3. Los movimientos sociales urbanos.

Juntamente con el dato indicado, aparece un segundo fenómeno de extraordinaria importancia a los efectos de nuestra investigación: surgen los movimientos sociales urbanos.

Los movimientos sociales urbanos, preocupados por la problemática referente a la calidad de la vida, -

problemática diferente de los problemas estrictamente laborales centrados en las relaciones de producción en el lugar del trabajo, han nacido, estimamos con Udina, como consecuencia de una evolución del capitalismo, que atribuye una importancia cada vez mayor al consumo colectivo de la población. Consumo que se concreta en la vivienda, los transportes, los equipamientos colectivos de la zona verde, el hospital, etc., es decir, todo aquello que debería contribuir a mejorar la vida diaria del ciudadano en la huida de la agotadora monotonía, que se expresa en las manifestaciones callejeras del vecino país del norte en el repetido slogan de "metro-trabajo-cama", como reflejo de una realidad que padecen las masas refugiadas en las grandes ciudades. Los efectos de estos problemas de consumo colectivo o, dicho de otro modo, la vida en el barrio, es decir, los efectos de una política - de ordenación urbana que dota de todo lo necesario al centro olvidando los sectores periféricos se hace sentir cada vez más, según Castells, en el movimiento obrero y en las corrientes de protesta o rebelión cultural y política que se manifiestan en las sociedades capitalistas industriales (83).

Estos problemas de la calidad de la vida, del consumo colectivo de la población, de las repercusiones

(83) UDINA, E.: "La producción y el consumo del Espacio". I. Simposio Internacional de Sociología. Hechos y Dichos. Febrero de 1.974. núm. 443, pg. 41.

de la política de ordenación urbana en los barrios, de las deficiencias en la existencia y explotación de los equipamientos colectivos es indudable que deberían constituir la preocupación de los partidos políticos y ser parte integrante de sus programas de acción. Sin embargo, en la práctica social no ocurre así. De ahí que aparezca una segunda causa originante de estos movimientos sociales: el desinterés de las asociaciones políticas por los problemas urbanos, que se viven, a nivel de base en los barrios de las ciudades. Así lo entiende Henri Lefebvre, cuando afirma que: "la cuestión urbana, lógicamente debe ponerse a través de los partidos y sus programas, como dice usted, pero en la realidad no sucede así. Los partidos políticos rechazan incluir esta cuestión de un modo pleno en su estrategia. Incluso los partidos de izquierda dudan. La razón estriba en que estos partidos están muy centralizados y son muy partidarios de un sistema de decisiones asimismo centralizado. Pero las cuestiones urbanas obligan precisamente a esta descentralización, a una delegación, que dirían ellos, de estos asuntos al ámbito regional y local. Esto molesta a los partidos centralizados, que se encuentran con un "impasse" (84).

Tenemos, pues, un doble dato sobre el origen de estos movimientos sociales urbanos. Surgen en defensa

(84) PUIG DE LA BELLACASA, J.M.: "Los conflictos entre clases se plasman en la estructura urbana. Entrevista a Henri Lefebvre". Hechos y Dichos. Febrero 1974. Núm. 448. pg. 43.

del consumo colectivo de la población, como consecuencia del capitalismo avanzado, y, del desinterés básico de los partidos políticos, dado el centralismo de los mismos.

Estas consideraciones generales sobre el origen de los movimientos sociales urbanos son de aplicación al nacimiento de las asociaciones vecinales. Francois Bonnier, refiriéndose a las Associations de quartier, versión gala de nuestras Asociaciones de Vecinos señala que: a nivel de condiciones históricas se puede decir que las Associations de quartier aparecieron en los años sesenta como la respuesta histórica característica de una triple deficiencia de la sociedad urbana (el deterioro objetivo del cuadro material y de las condiciones de la existencia -inadaptación de las estructuras políticas y administrativas municipales al desarrollo urbano- debilidad de la capacidad de integración de la sociedad urbana) y de la incapacidad concomitante de las estructuras políticas tradicionales (los partidos) a cristalizar o controlar el descontento resultante (85).

Las Asociaciones Vecinales surgen, pues, como una consecuencia del consumo colectivo urbano de la ciudad industrial de nuestros días y del desinterés básico

(85) BONNIER François: "Les pratiques des associations de quartier et les processus de récupération". Espaces et sociétés. Núm. 6-7. Juillet-Octobre 1972. pp. 32-33.

de las asociaciones políticas por la problemática urbana. Su florecimiento tendrá lugar en la segunda mitad del siglo veinte. En Francia su aparición ocurrirá, según Bonnier, en 1.960. En España a partir de 1.964 coincidiendo con la nueva ley de asociaciones.

4. Las Asociaciones de Vecinos y las Comunidades de Barrio.

Del estudio verificado hasta el momento podemos deducir que desde el origen mismo de la ciudad aparecen en ésta partes diferenciadas con características propias, habitadas por comunidades de vecinos. Estas comunidades vecinales se han basado fundamentalmente en la posesión común de una idea religiosa, una raza, en la pertenencia a un mismo estrato social o al ejercicio de un mismo oficio. En este sentido, si identificamos las asociaciones de vecinos con las comunidades de barrio, aquéllas son tan antiguas como la ciudad misma. Igualmente - podemos decir de aquellas asociaciones de barriada fundadas en base a las peculiaridades naturales, folklóricas o típicas del barrio y cuya función más importante la encontramos en la organización de la fiesta del barrio y en la exaltación cultural del mismo. Estas asociaciones han existido y existen con independencia del surgimiento de los movimientos sociales urbanos.

Las peculiaridades, sin embargo, de la ciudad industrial y la exaltación del sentimiento de la dignidad humana en el marco urbano, ha dado lugar al flôrecimiento de un nuevo tipo de comunidad de barrio. Nos referimos a la Asociación de Vecinos, versión hispana de las Association de Quartier gala. Estas asociaciones vecinales tienen como ámbito general el barrio y como finalidad social la elevación del nivel cultural de los - vecinos y de las peculiaridades intrínsecas y artísticas de la barriada; pero, además, creemos que suponen un paso cualitativo hacia adelante en relación con las comunidades medievales o de las modernas de exaltación cultural y artística del barrio.

En este sentido podemos observar cómo las comunidades medievales de oficios, no obstante sus indudables repercusiones urbanas, se basan, sin embargo, de modo primario y fundamental en el ejercicio de una misma profesión. Igualmente podríamos decir de los barrios étnicos o religiosos. Las asociaciones de organización de festejos o de fomento de las peculiaridades intrínsecas del barrio, por su parte, reducen su fín social al fomento - de la identidad, arte, cultura o tipicidad de la barriada con olvido de la defensa del vecindario frente a los déficits de equipamiento o de los defectos de planificación y gobierno urbanos.

Las comunidades de barrio, anteriormente mencionadas, no pretenden una reforma de la estructura urbana, no se fundan en la vecindad con base primaria y fundamental de la comunidad de barriada. No cuestionan el equipamiento, planificación y gobierno inframunicipal - del barrio como fin primario y con fundamento en sí mismo, independientemente de las consideraciones profesionales, religiosas, étnicas o culturales. Esta es, a nuestro juicio, la diferencia cualitativa entre las comunidades de barrio históricas y las comunidades de barrio estructuradas en la conocida forma de Asociación de Vecinos y que constituyen el objeto fundamental de nuestra investigación. Dada la importancia del fenómeno a analizar pasamos a formular su concepto.

II. LAS ASOCIACIONES DE VECINOS: SU CONCEPTO.

Señalado el origen histórico de las Asociaciones Vecinales, damos un nuevo paso en nuestra investigación. Sin sometimiento a ningún esquema previo, iniciamos la investigación del concepto de las Asociaciones - de Vecinos. Como método, utilizado, indagaremos sobre la existencia de algún aspecto o función esencial de estas Asociaciones. Hallado éste, construiremos sobre el mismo la noción que investigamos.

1. Las Asociaciones de Vecinos en sentido amplio.

La existencia de las Asociaciones de Vecinos, que desarrollan su actividad en un barrio y, en ocasiones, en pequeñas ciudades que forman parte integrante de un área metropolitana, nos cuestionan como primera y primordial tarea a realizar la de proceder a la búsqueda o construcción de su concepto.

El primer dato con que nos encontramos al analizar a las Asociaciones de Vecinos es el de que éstas - tienen estructuralmente un ámbito personal (la vecindad), un ámbito territorial (el barrio o en su caso la pequeña ciudad) y un objeto, que inicialmente fijamos en la animación de la vida urbana.

Como hemos dicho, el ámbito personal viene de terminado por la vecindad, no obstante su denominación, en algunas ocasiones, de Asociaciones de "Familias". En este sentido, los elementos personales de las asociaciones de vecinos vienen cualificados por la vecindad. Entendemos que lo determinante para formar parte de la asociación no es el ser cabeza de familia o un mero componente familiar, sino la vecindad. Todo vecino, independientemente de su estado civil, puede formar parte de estas asociaciones, por lo que el aglutinante personal debe centrarse no en la familia, sino en la vecindad.

El elemento territorial viene circunscrito normalmente a un barrio (86). Ello, no obstante, en ocasiones las Asociaciones de Vecinos se constituyen en pequeñas o medianas ciudades, que forman parte de un Area Metropolitana; pero sociológicamente dichos municipios vienen a funcionar, en la mentalidad psicológica de los componentes de dichas Asociaciones de Vecinos, como simples

(86) Doctrinalmente, creemos que no hay inconveniente alguno en que las Asociaciones de Familias tengan como ámbito territorial el de una gran ciudad. Si existen Asociaciones de Familias que tienen por ámbito un pequeño municipio, no vemos por qué no pueden tener el de un gran municipio. Nosotros, sin embargo, no tenemos conocimiento de su existencia fáctica. Así, cuando las Asociaciones de Vecinos han querido abarcar todo el área metropolitana han recurrido al expediente de la Federación de Asociaciones. Este ha sido, al menos, el caso de Bilbao y Barcelona.

barrios de la entidad superior del Area Metropolitana. Hecha, pues, esta aclaración de ahora en adelante al hablar del ámbito territorial de las Asociaciones de Vecinos y al formular el concepto de las mismas, nos referiremos al barrio, pero, bien entendido, que por tal entendemos no sólo el barrio propiamente dicho, sino también las pequeñas o medianas ciudades de un Area Metropolitana superior.

El objeto, por último, de las Asociaciones de Vecinos abarca un conjunto tan variado de actividades - que, inicialmente y prima facie, podemos decir que las Asociaciones de Vecinos tienen por objeto la animación y realización de la vida urbana.

De este primer examen podríamos deducir una primera definición de las Asociaciones de Vecinos, conceptuando a éstas, en un sentido amplio, como: "Asociaciones vecinales que tienen por objeto la animación y realización de la vida urbana".

Esta definición, sin embargo, peca por exceso. La noción de "vida urbana", constitutiva del objeto de estas asociaciones, ofrece una doble dificultad. Por un lado, no sirve, por demasiado amplia, para delimitar el contenido propio de las Asociaciones de Vecinos, y, de otro, dependerá de la ideología personal que tenga cada

uno sobre la vida urbana y en último término del concepto que se acepte de la ciudad. Con acierto ha señalado el profesor Chueca que: "una ciudad se puede estudiar desde infinitos ángulos. Desde la Historia: "la historia universal es historia ciudadana", ha dicho Spengler; desde la geografía: "la naturaleza prepara el sitio y el hombre lo organiza de tal manera que satisfaga sus necesidades y deseos", afirma Vidal de La Blanche; desde la economía: "en ninguna civilización la vida ciudadana se ha desarrollado con independencia del comercio y la industria" (Pirenne); desde la política: la ciudad, según Aristóteles, es un cierto número de ciudadanos; desde la sociología: "la ciudad es la forma y el símbolo de una relación social integrada" (Mumford); desde el arte y la arquitectura: "la grandeza de la arquitectura está unida a la ciudad y la solidez de las instituciones se suelen medir por la solidez de los muros que las cobijan" (Alberti). Y no son éstos los únicos enfoques posibles, porque la ciudad, la más comprensiva de las obras del hombre, como dijo Walt Whitman, lo reúne todo y nada que se refiera al hombre le es ajeno (87).

El hecho, por tanto, de que las Asociaciones - de Vecinos estén compuestas por unos vecinos que se unen para fomentar en su barrio la vida urbana no nos sirve -

(87) CHUECA GOITIA, F.: o.c. pp. 7 y 8.

como elemento definidor, ya que la vida urbana es un término, que en última instancia equivale al de la ciudad misma en su sentido más profundo, y ésta puede considerarse bajo ángulos tan diversos como el histórico, el geográfico, el económico, el político, el sociológico, el arquitectónico, por no citar el ecológico (88), el de la lucha de clases (89) o el de la patología social (90), lo cual nos llevaría a identificar a las Asociaciones de Familia con cada uno de estos aspectos, lo que privaría de todo valor definitorio al concepto que escogiéramos.

Por otra parte, esta definición parte, en el fondo, de la equiparación del barrio a la ciudad e identifica el objeto de las Asociaciones de Vecinos con los caracteres definitorios de la ciudad, lo cual es inexacto, ya que, aunque el barrio sea parte de la ciudad, tiene unas peculiaridades sociológicas, que no permiten una identificación total de la parte (el barrio) con el todo (la ciudad). Es cierto que las Asociaciones de Vecinos -

(88) CHUECA GOITIA, F.: o.c. 221 y sgts.

(89) CASTELLS, Manuel: "Problemas de investigación en sociología urbana". Madrid. Editorial Siglo XXI. 1971. pg. 84. MOLINERO, Fernando Ramón: "Miseria de la ideología urbanística". Madrid. Editorial Ciencia Nueva 1967. pg. 29.

(90) LEFEBVRE, H.: o.c. pg. 76.

tienen un marco territorial consistente en un barrio, también es cierto que en su ámbito territorial realizan una serie de actividades, que forman parte de la actividad propia de toda la ciudad; pero ello no autoriza a - trasplantar el concepto de la ciudad, aunque sea en su sentido más profundo, a las Asociaciones de Vecinos. Trasplante, por otra parte, que, aunque hipotéticamente fuera válido, nos sería de muy poco interés, ya que el concepto resultante nos es de muy escasa utilidad al no ofrecernos ninguna nota diferenciadora de otro tipo de asociaciones, que pudiera realizar actividades análogas.

2. Noción restringida.

Rechazada la noción amplia de las Asociaciones de Vecinos, podemos realizar un giro pendular y fijarnos en un solo aspecto de estas asociaciones, el aspecto que consideremos más fundamental, a fin de formular su concepto basándonos en él.

Este tipo de definición doctrinal tiene un marcado matiz ideológico. En efecto, partiendo de aquel aspecto sustancial, que cada autor pueda considerar como más fundamental en las Asociaciones de Vecinos, éstas vendrán definidas por aquel aspecto. En este sentido, si consideramos que debe democratizarse la vida municipal

y que las Asociaciones de Vecinos contribuyen a la realización de la democracia de los administrados en la vida de su municipio, podríamos definir a estas asociaciones como: "Asociaciones vecinales de democratización de la vida municipal". Otro tanto podríamos decir, si escogieramos cualquier otro aspecto o función de dichas asociaciones y construimos sobre él el concepto de las Asociaciones de Vecinos contribuyen a despertar y realizar el sentido cívico de sus asociados y de los componentes de la barriada o municipio en que desenvuelven sus actividades. Bastaría centrarnos en dicho aspecto para poder definir a las Asociaciones de Vecinos como: "Las asociaciones vecinales, que tienen por objeto la animación y realización del sentido cívico". Los ejemplos podrían multiplicarse, pero, en último término, siempre estaríamos ante concepciones puramente subjetivas, basadas en la ideología personal que su autor tiene sobre la ciudad y el municipio, dando así lugar a tantas definiciones como ideologías existen sobre la ciudad y la vida municipal.

La insuficiencia de este método de investigación conceptual nos parece evidente, ya que este tipo de definición peca de parcialismo y de estrechez. Es estrecho, porque si tomamos un solo aspecto, por muy fundamental que éste sea, y construimos sobre él el concepto de las Asociaciones de Vecinos, dicho concepto no abar

cará nunca la totalidad de la realidad que se pretende definir. Es, asimismo, parcial, ya que la fijación del aspecto sustancial sobre el que se construye la definición parte de unos presupuestos dogmáticos o ideológicos, que en el fondo son puramente subjetivos, por lo que cualquier definición deducida de los mismos, por muy válida y respetable que sea, será insuficiente, al carecer de la universalidad necesaria para ser aceptada por encima de las concepciones diversas que se puedan tener sobre la vida urbana.

3. Concepto propuesto.

Rechazado el concepto amplio y restringido de las Asociaciones de Vecinos, intentamos, por nuestra parte, ofrecer una definición intermedia. En este sentido podemos definir a la Asociación de Vecinos como: "La Asociación inframunicipal que tiene por objeto la defensa de intereses vecinales".

Son, pues, asociaciones vecinales que tienen, como elemento personal, a los vecinos. Como ámbito territorial una unidad vecinal inframunicipal, esto es, un barrio. Y, por último, como fin social, la defensa de intereses vecinales. Asociaciones que son una respuesta no institucional dado el punto de vista del Derecho Público.

III. LAS ASOCIACIONES DE VECINOS COMO MOVIMIENTOS SOCIALES URBANOS.

Definidas las Asociaciones de Vecinos como Asociaciones inframunicipales de defensa de intereses vecinales podríamos dar ya por concluida nuestra tarea definitoria. Doctrinalmente esta realidad social que investigamos estaría ya contenida y reflejada en la noción conceptual que hemos propuesto. Sin embargo, creemos que es necesario dar un nuevo paso en nuestro análisis. En otras palabras, estimamos necesario completar nuestra investigación con el examen de las Asociaciones de Vecinos como movimiento social urbano.

La fase de investigación que iniciamos seguidamente ofrece un triple interés.

En primer lugar, porque un estudio en profundidad de la vida sociológica de las Asociaciones de Vecinos completa y llena de contenido real el concepto puramente doctrinal que hemos propuesto.

En segundo lugar, y creemos que este punto es de gran interés, estimamos que la noción propuesta es in

suficiente. Las Asociaciones de Vecinos no sólo son asociaciones de defensa de intereses vecinales, sino también y fundamentalmente son asociaciones reivindicativas de intereses urbanos frente a la Administración. La nota indicada convierte a las Asociaciones de Vecinos en auténticos movimientos sociales urbanos y nos obligan a entrar en su estudio.

Por último, la conceptuación y la formulación de las Asociaciones de Vecinos como movimiento social urbano servirá de base doctrinal para el estudio que realizaremos en el capítulo último sobre las Asociaciones de Familia en el Gran Bilbao, sin olvidar que, al no ser el Derecho otra cosa que la regulación jurídica de la vida social, esta profundización sociológica que iniciamos permitirá comprender en profundidad las consideraciones y - la construcción jurídica que en capítulos posteriores haremos sobre estas entidades.

Iniciamos, pues, nuestra investigación sobre las Asociaciones de Vecinos, como movimiento social urbano. Movimientos sociales urbanos que, como hemos indicado al hablar del origen de las asociaciones vecinales, - nacen como una consecuencia del consumo colectivo urbano y del desinterés básico de las organizaciones políticas por los problemas urbanos vividos a nivel de base, y cuya aparición se observa a partir de la posguerra de la segunda guerra mundial.

1. Concepto de los movimientos sociales urbanos.

Manuel Castells define a los movimientos sociales urbanos como: "Aquellos sistemas de prácticas sociales contradictorias que ponen en cuestión el orden establecido a partir de las contradicciones específicas de la problemática urbana" (91).

La problemática de los movimientos sociales urbanos se sitúa, pues, según Castells, en un doble plano: de una parte, como análisis de los procesos sociales de cambio de los modos de consumo colectivo, manifestados en la organización urbana; de otra, como búsqueda de las formas de articulación entre las nuevas contradicciones sociales que emergen en las sociedades económicas y políticas en la base de su estructura social (92).

Pero estas dos características son de aplicación a la generalidad de los movimientos sociales urbanos, desde la gestión de un grupo informal de vecinos, que ante un problema concreto, deciden las gestiones a realizar ante la Administración o ante los responsables

(91) CASTELLS, Manuel: "Lutte de classes et contradictions urbaines: l'émergence des mouvements sociaux urbains dans le capitalisme avancé". Espaces et Sociétés. Núm. 6-7 Juillet-Octobre 1972. pg. 4.

(92) CASTELLS, M.: Lutte de classes.... o.c. pg. 7.

privados de la situación, hasta a los movimientos estables, dotados de una organización, bien sean éstos asociaciones vecinales o células de partidos políticos, que según la estrategia aprobada por los mismos actúan de forma autónoma en el barrio. Es, pues, necesario hacer previamente una clasificación de los distintos movimientos sociales urbanos, para señalar las características sociológicas de las Asociaciones de Vecinos y poder así proceder a su completa conceptualización.

2. Clasificación de los movimientos sociales urbanos.

2.1) Por su ámbito territorial: los movimientos sociales urbanos pueden tener como base territorial de actuación, bien toda una ciudad, o, simplemente, una parte de ella (distrito, barrio, calle o manzana). Las Asociaciones de Vecinos, como ya dijimos anteriormente, tienen como base territorial el barrio.

2.2) Por su ámbito funcional: los movimientos sociales urbanos pueden limitarse a una función concreta (comité de usuarios en Francia; asociación de consumidores o de amas de casa en España). Estos entes asociativos se limitan a un servicio concreto v.gr. los transportes, la educación, el consumo, etc. Las Asociaciones de Vecinos por el contrario, tie

nen como función propia de las mismas todas aquellas que sean necesarias para la defensa del interés vecinal. Comprenden, por tanto, una pluralidad funcional.

2.3) Por razón de su autonomía: los movimientos sociales urbanos pueden ser autónomos y dependientes. Los movimientos sociales urbanos autónomos son aquellos movimientos sociales urbanos, que no dependen de otra organización social superior. En este sentido, estimamos que, tanto los movimientos sociales urbanos espontáneos, como las asociaciones vecinales de familia son movimientos sociales urbanos autónomos. En los dependientes vendrían incluidos aquellos movimientos sociales integrados por vecinos miembros de un partido o asociación política, que actúan en la vida urbana en virtud de su carácter de miembros del partido u organismo político y siguiendo las directrices de éste. El hecho de que varios vecinos actúen conjuntamente en la solución de los problemas urbanos de un barrio, entendemos que da lugar a un movimiento social urbano, ya que, por nuestra parte entendemos por tal el conjunto de varias personas interrelacionadas para la solución de los problemas urbanos; pero este movimiento social urbano no es autónomo en sí, sino que, tanto por razón de su origen, como de su estructura y actividad, depende de la organización social superior a la que pertenece. En este sentido y por falta de la debida autono-

mía (93), se distinguen de las Asociaciones de Vecinos, las asociaciones políticas que actúan en un barrio, así como en el Derecho español, las Asociaciones de Cabezas de Familia, integradas en el organismo superior del Movimiento Nacional.

2.4) Por razón de su permanencia: los movimientos sociales urbanos pueden ser permanentes y espontáneos. Los espontáneos, como su mismo nombre indica, son aquellos que surgen de manera informal por la reunión de los vecinos ante un problema urbano concreto. Carecen de una organización y de una actividad urbana permanente y constante. Nacen como reacción espontánea de los vecinos ante un problema urbano concreto y, solucionado éste de manera satisfactoria o no, desaparecen. Los ejemplos concretos podrían multiplicarse: manifestación popular por una subida de precios, por la muerte en accidente de un vecino (generalmente menor de edad) ante la inexistencia de semáforos en las calles, por falta de accesos dignos a una barriada o polígono urbano, manifestación de padres de alumnos pidiendo la instalación de una escuela en el barrio.... En todos estos casos, el movimiento social urbano nace

(93) Las Asociaciones de Vecinos se diferencian de las políticas no sólo por razón de la autonomía, sino también porque éstas tienen un fin social mucho más amplio que el de los intereses vecinales. Sin embargo, en este momento, y por razones puramente de análisis clasificatorio, nos hemos fijado en el aspecto de la autonomía.

de forma espontánea y muere de la misma forma, para volver a reaparecer ante cualquier otro problema que les haga surgir.

Los movimientos sociales urbanos permanentes están, por el contrario, dotados de una organización y realizan una actividad social que dura mientras subsista aquélla. No son movimientos sociales urbanos perpetuos, ya que la asociación organizada puede extinguirse, ya sea por propia voluntad de sus componentes, ya por prohibición de la Administración. Pero mientras existen, estos movimientos sociales urbanos organizados tienen unos fines, un objeto y una actividad de carácter permanente. Organización estructural y permanencia en la acción separan estos movimientos sociales urbanos de los puramente espontáneos. Creemos, evidentemente, que las Asociaciones de Vecinos son movimientos sociales urbanos, que pertenecen al segundo grupo de movimientos sociales permanentes.

Llegados a este punto de la clasificación nos parecería que ya estamos en condiciones de señalar algunas características sociológicas de las Asociaciones de Vecinos y que, por ende, podríamos proceder a su definición. En efecto, las Asociaciones de Vecinos son movimientos sociales urbanos con base territorial de un barrio, con pluralidad de funciones, son movimien-

tos sociales urbanos autónomos y permanentes. Bastaría señalar su objeto específico para poder formular a ni vel sociológico la definición de las Asociaciones de Vecinos. Ahora bien, si esto es cierto en España, don de el único movimiento social urbano, autónomo, perma nente, de función plural y de base territorial de un barrio es la Asociación de Vecinos constituida al amparo de la Ley de diciembre de 1.964; no ocurre así en Francia, donde estas características pueden ser de aplicación tanto a las Associations de Quartier, equi valente de nuestras Asociaciones de Vecinos, como a los denominados "Comités de lutte de mal-logés" (94). Por ello y dado el interés doctrinal de esta distinción, creemos necesario diferenciar las Asociaciones de Vecinos de estos comités de lucha de los mal alojados.

Fijaremos esta distinción, que creemos de su mo interés para señalar por contraste los límites y contenido propios de las Asociaciones de Vecinos, siguiendo el análisis de las variables estructurales, que José Olives exige para todo movimiento social urbano (95). Para Olives en todo movimiento social urba-

(94) XXX: "Longement et lutte de classes. Conte rendu d'une pratique militante de quartier". Espaces et Sociétés. Num. 6-7. Juillet-Octobre 1972, pp. 59 a 88.

(95) OLIVES, José: "Lutte contre la rénovation urbaine dans le quartier de la "cite d'aliarte" (Paris)". Espaces et Sociétés. Num. 6-7. Juillet-Octobre 1972. pg. 11.

no es preciso que existan: una organización, una base social y un tipo de acción. Partiendo de estas tres variables estructurales, pasamos a ver su distinto funcionamiento y, por ende, las diferencias existentes entre los Comités de lucha de mal alojados y las Asociaciones de Barrio.

La organización de las Associations de Quartier supone una complejidad de la que carecen los Comités de lutte de mal-logés. En las Associations de Quartier existe una Junta directiva, un Presidente de la Asociación, un tesorero, una Asamblea General de asociados, existe, en suma, una organización que podríamos llamar compleja. Frente a esta complejidad los Comités de lutte de mal-logés poseen una organización mínima, simple. No existe ni Junta General, ni Junta Directiva, ni Presidente. Simplemente una reunión estable de personas, generalmente de gran radicalidad política, cuya misión consiste en permanecer en un estado constante de alerta para descubrir todos los problemas urbanos existentes en el barrio y a partir de éstos concientizar a la vecindad en la lucha de clases.

La base social de ambas asociaciones es también distinta. Las Associations de Quartier están formadas por un número de vecinos que forman parte, como asociados, de la Association de Quartier. Esta es la

base social directa y propia de las Associations de Quartier. Cuanto mayor sea el número de asociados, cuanto mayor sea su formación y su interés cívico, mayor fuerza tendrán estas Asociaciones de Barrio y mayor será su influencia en la totalidad del vecindario. En los Comités de lutte de mal-logés, por el contrario, no existe esta base social masiva. Los Comités de lutte de mal-logés están compuesto por un número reducido de personas, las cuales actúan y movilizan directamente al barrio, a la generalidad de los vecinos. Su base social está compuesta por el vecindario mismo. Son movimientos sociales urbanos de masas, esto es, de movilización general de los vecinos, efectuada por un reducido número de personas, cuales son las componentes del Comité.

Por último, se diferencian por el distinto tipo de acción que llevan. Creo que esta es la diferencia más importante entre ambas entidades. Las Associations de Quartier son asociaciones que desarrollan una acción de tipo "legal", mientras que los Comités de lutte de mal-logés son entidades cuyo tipo de acción es de "ruptura" con el sistema político y jurídico, son asociaciones cuya acción es "a-legal", cuando no ilegal. Es decir, que lo importante para el Comité de lutte de mal-legés es poner a descubierto las contradicciones de clase existentes en la vida urbana. Para con

seguir este fin, cualquier medio es lícito. Si es legal, bien. Si es ilegal, igualmente bien. Por ello, creo que la diferencia más radical entre las Associations de Quartier y los Comités de lutte de mal-logés consiste en que el tipo de acción de las primeras es "legal", mientras que el de las segundas es "a-legal". Dada la importancia de la cuestión suscitada me detengo brevemente a examinarla.

Según Bonnier (96) el análisis sistemático de las acciones realizadas por las Associations de Quartier nos ha inducido a caracterizar la lógica de su acción como una búsqueda permanente de un doble reconocimiento de representatividad, vis a vis de los habitantes del barrio y vis a vis ante los poderes públicos. Las Asociaciones de Barrio deben obtener un reconocimiento de hecho para justificar el hecho de su existencia. Este reconocimiento deben obtenerlo tanto de los habitantes del barrio, como de los poderes públicos. Ante los habitantes del barrio, la Asociación de Barrio hará ver la importancia de su función y la realidad de su eficacia. A este fin demostrará su capacidad para comprender y manifestar las aspiraciones del vecindario y para presentarlas ante las instancias res

(96) BONNIER, François: "Les pratiques des associations de quartier et les processus de récupération". Espaces et Sociétés. Núm. 6-7 Juillet-Octobre 1972 pp. 30 a 32.

ponsables susceptibles de satisfacerlas; asimismo, probará su eficacia ante el poder municipal como grupo - de presión que trata de obtener la satisfacción de la reivindicación o problema presentado. Se insiste mucho en que las Asociaciones de Barrio no deben presentar más que reivindicaciones realistas, serias, acceptables ante los poderes municipales. Esto es debido a la posición de las Associations de Quartier, a las que les está prohibida toda pedagogía del fracaso. Ellas deben, en todo momento, demostrar ante los habitantes del barrio su eficacia, ya que éste es la única razón de su justificación.

Frente a la Municipalidad, continúa Bonnier, las Associations de Quartier deben hacerse aceptar, ya que no ser reconocidas oficialmente, arguyendo que tienen con ellas o detrás de ellas a una parte importante de la población del barrio. Aquí su reconocimiento pasa por el temor que ella inspira, es decir, por la capacidad real o supuesta de movilización del vecindario. Para los poderes públicos es claro que esta capacidad de movilización será la que les sirva de criterio para conceder a la Asociación de Barrio un certificado de - representatividad.

En resumen, según Bonnier, para obtener el - doble reconocimiento de representatividad ante el ve-

cindario y los poderes municipales, que le es vital, la Association de Quartier debe, de una parte, "ser o/y parecer eficaz", de otra "ser o/y parecer movilizante". Estamos, pues, en presencia de una relación "circular" o más exactamente de una dinámica de tipo dialéctica de estos dos momentos nos permite comprender el fenómeno de la acción de las Associations de Quartier. En efecto, el primer momento "ser o/y parecer eficaz" arrastra consigo la tentación del "realismo reformista" solamente capaz de tomar en consideración aquellos sucesos en los que se pone de manifiesto una necesidad; asimismo, la tendencia a engordar y sobreestimar los resultados positivos obtenidos. El segundo momento "ser o/y parecer movilizante" lleva consigo el esfuerzo permanente y angustioso para interesar a la gente en los problemas y hacerles participar en la Asociación de Barrio. Cómo sensibilizar a la gente sobre sus problemas es la mayor obsesión de este tipo de asociaciones. De ahí la tendencia a supervalorar a los ojos de los responsables municipales las posibilidades de movilización, tendencia que nosotros -escribe François Bonnier- hemos designado con el término del "bluf de la representatividad".

Frente a esta dinámica de la acción de las Associations de Quartiers, veamos seguidamente el tipo de acción de los Comités de lutte de mal-logés. Siguien

do las ideas expuestas en el artículo: "Longement et lutte de classes", el papel de los Comites de lucha de los mal alojados viene explicado por su similitud con los comites de lucha de la Renault:

"Un Comité de lucha de fábrica no es un sindicato, es una organización, no de defensa de intereses económicos, sino destinada a hacer la guerra a los patronos, destinada a sostener la lucha política en la fábrica por el camino de las reivindicaciones materiales, concretas, prácticas (acciones directas, secuestros, sabotajes...).

El Comité de Lucha es la democracia en la base. Los obreros deben decidir ellos mismos las luchas a emprender sobre sus propias reivindicaciones, sin delegados, sin boletines - secretos.

El Comité de Lucha tiene sus objetivos. Pone en cuestión la organización del trabajo, desde ahora, sin esperar a aquella totalidad de la sociedad derribe al poder. Manifiesta desde ahora los restantes papeles sociales de la producción. Así, el control de las cadenas de producción, la rotación de puestos, la puesta en cuestión de la jerarquía, de la servidum-

bre a la máquina, la lucha contra el racismo en la fábrica, la lucha por un salario que tenga sentido de igualdad independientemente de sus funciones. Pero estas luchas carecen de sentido si no movilizan, a las masas hacia un cambio radical de toda la sociedad, a la nacionalización de las industrias claves.

Un Comité de Lucha de fábrica es en el período prerevolucionario el control cada vez más estrecho del poder patronal en la fábrica y, en la fase revolucionaria, la dirección política y técnica de las fuerzas productivas por los trabajadores.

Por comparación con ellos, que podrá ser un Comité de Lucha de mal alojados?

Si los obreros son capaces de dirigir las fábricas, los vecinos son capaces de organizar la vida colectiva en las ciudades. No se ha llegado aún a ello. Pero el Comité de Lucha de mal alojados es la amenaza del control del barrio por sus habitantes y en particular por aquellos trabajadores que sufren la mayor explotación en los alojamientos.

Ocupar las viviendas vacías quiere decir, mal alojados, tomemos nuestros asuntos por la ma-

no. Haciéndolo los mal alojados ponen en ques
tión:

- El sistema capitalista de vivienda. El alojamiento es un derecho, una necesidad vital, como la escuela o la salud.

- El sistema capitalista de la ciudad. Dado que los alquileres están unidos a la vivienda en la ciudad, derribar el sistema de alquileres es hacer caer el hecho de que en el régimen capitalista los trabajadores son arrojados a la periferia lejana y los ricos concentrados en el centro o en los lugares privilegiados" (97).

De las consideraciones expuestas vemos las profundas diferencias existentes entre las Associations de Quartiers y los Comités de lutte de mal-logés. Las primeras están dotadas de una organización compleja, - tienen una base de asociados y realizan una actividad en defensa de una vida urbana digna, pero sin negar, ni poner en cuestión la legalidad del sistema urbano vigente. En este sentido son movimientos sociales urbanos que emplea medios y métodos "legales" en su actividad. Los Comités de lutte de mal-logés, por el contrario, po

(97) XXX: Longement et lutte de classes, o.c. pg. 87.

seen una organización mínima, carecen de asociados y están compuestas por un reducido número de miembros que actúan directamente sobre el vecindario, cuestionando el sistema capitalista sobre el que se funda la vida urbana en el país vecino. Son entidades asociativas de ruptura, revolucionarias, tanto en cuanto a los medios, como a los fines. Son "a-legales", frente a la legalidad de las Associations de Quartiers. Su finalidad es la concienciación de la lucha de clases, la toma del poder vecinal por los vecinos a fin de que ellos mismos organicen la vida colectiva de las ciudades y la destrucción del sistema capitalista en la vida urbana.

3. El objeto de las Asociaciones de Vecinos:
la defensa del interés vecinal.

La clasificación de los movimientos sociales urbanos, que hemos realizado en el epígrafe anterior, nos permite señalar ya algunas de las características sociológicas propias de las Asociaciones de Vecinos. Estas son: movimientos sociales urbanos, de base territorial de un barrio, de base funcional de varias funciones, son permanentes, autónomos y realizan su actividad por vía legal. Vamos a analizar, seguidamente, el objeto propio de las Asociaciones de Vecinos. Fijado éste

y frente a quién se ejercita, estaremos en condiciones de aprehender totalmente la realidad social de las Asociaciones de Vecinos y de poder definir a éstas.

Ya hemos señalado anteriormente que, entre los múltiples efectos de neocapitalismo actual, uno de ellos ha sido la aparición de la preocupación por la calidad de la vida en los barrios, esto es, la preocupación por el consumo colectivo urbano. Este consumo colectivo urbano es, según Castells (98) una de las actividades básicas de todo movimiento social urbano y, por ello, entendemos nosotros, también de las Asociaciones de Vecinos.

Estimamos de gran importancia la aportación de M. Castells. La concepción de los equipamientos urbanos y de vivienda como "consumo colectivo urbano" y la fijación de éste como actividad básica de todo movimiento social urbano, nos parece un instrumento conceptual básico para poder formular sociológicamente a nivel intelectual el contenido de las Asociaciones de Vecinos.

(98) FERRAN, D.: "Manuel Castells y la estructura territorial como expresión de una relación social". Dossier: Para qué la organización del territorio. Extraordinario de Mundo. Núm. 40. Diciembre 1974. pg. 128. En idéntico sentido UDINA, E.: o.c. pg. 41.

La aportación científica de Castells permite resolver inicialmente una de las dificultades conceptuales más fuertes a la hora de fijar sociológicamente el objeto y el fin de las Asociaciones de Vecinos. Históricamente, las asociaciones políticas han recogido dentro de sus declaraciones programáticas las relativas a la problemática urbana. Pero, de hecho, al menos en España, las realizaciones concretas de estas organizaciones se han plasmado generalmente, para la clase obrera, a un mero nivel de construcción de viviendas en régimen de cooperativas. Se ha reducido el problema urbano al problema de la vivienda, lo cual ha sido a todas luces insuficiente. Por otra parte, la aparición del neocapitalismo y del consumo de masas es un fenómeno reciente, cuyo auge se inicia a partir de la segunda guerra mundial. Este consumo masivo, a nivel urbano, ha traído como consecuencia la aparición de un fenómeno nuevo: el de las necesidades colectivas urbanas. - El desarrollo económico y cívico ha producido en el vecindario de las barriadas urbanas unas necesidades objetivas de consumo colectivo. Las Asociaciones de Vecinos han trabajado siempre hacia la satisfacción de esta necesidad de consumo colectivo urbano. Ellas se han preocupado por la implantación en su ámbito vecinal de zonas verdes, equipamientos culturales y educacionales, del saneamiento, transporte, limpieza, etc.... Estas actividades, en mayor o menor número, han constituido siempre el objeto propio de la actividad de las Asocia-

ciones de Vecinos. Pero lo que faltaba era unificar doctrinalmente estas actividades y esta ha sido la aportación científica de Castells al formular la noción del "Consumo colectivo urbano". Concepto, que permite incluir en él al conjunto de bienes perseguidos por las Asociaciones de Vecinos en su actividad. Este es mérito y el valor doctrinal aportado por M. Castells.

Aceptada la valiosa aportación de Castells, creo necesario hacer sobre la misma algunas consideraciones personales:

En primer lugar, creo necesario recalcar el carácter "urbano" de este consumo colectivo, característica urbana, que produce las siguientes consecuencias de interés:

a) Es esta característica urbana, la que diferencia este consumo colectivo de otros, que pueden existir en una ciudad, como son la adquisición de alimentos por la población o la compra de mercaderías en los grandes almacenes. El carácter masivo de estos consumos podrán calificarles de consumos colectivos, pero nunca serán consumos colectivos urbanos. La diferencia viene dada por la naturaleza del bien consumido, que en el caso de los grandes almacenes será la mercadería adquirida en un establecimiento mercantil, y, en el del consumo colec

tivo urbano, lo será el conjunto de dotaciones y servicios necesarios para una vida urbana digna.

b) La característica urbana hace que este consumo colectivo sea general, esto es, que puede ser utilizado por cada vecino sin que éste ostente un derecho de propiedad individual, ni pueda realizar la facultad dominical de exclusión de terceros. El consumo colectivo urbano es colectivo, no porque haya una pluralidad de consumidores, los cuales, cada uno de ellos pueda consumir el objeto consumible con exclusión de los demás, sino porque es la colectividad, como tal, la usuaria y la titular del consumo urbano.

c) Debemos señalar, asimismo, que el carácter urbano de este consumo colectivo arrastra consigo la durabilidad o permanencia de dicho consumo. El consumo colectivo urbano tiene por objeto bienes que no se destruyen al ser consumidos; bienes en los que el uso no destruye el objeto usado. Los bienes urbanos podrán deteriorarse, pero no destruirse; podrán ser objeto de utilización, pero no de consumpción. Son bienes inmuebles y servicios disfrutables, pero no consumibles en el sentido jurídico estricto del término, esto es, de aquellos bienes cuya esencia es el ser consumidos y que se destruyen por su consumpción.

d) El consumo colectivo urbano, por último, implica no sólo la dotación del equipamiento urbano, si no también la utilización y el uso de éste. Hacemos esta consideración, que parece evidente, porque entendemos que la actividad de las Asociaciones de Vecinos comprende, no sólo las reivindicaciones tendentes a obtener la implantación del equipamiento urbano, sino también, una vez conseguido éste, el de cooperar con el vecindario y la Administración a la mejor explotación y -rendimiento de las dotaciones existentes.

En segundo lugar, llegados a este punto de nuestra investigación, debemos preguntarnos si la actividad propia de las Asociaciones de Vecinos queda agotada en la defensa del consumo colectivo urbano, o, por el contrario, si este concepto de consumo colectivo urbano es insuficiente, por demasiado estrecho, para abarcar toda la riqueza vital de las Asociaciones de Vecinos. Nos inclinamos por esta segunda posición y, por nuestra parte, centramos el objeto propio de la actividad de estas asociaciones en la defensa del "interés vecinal".

En efecto, consideramos de gran importancia la aportación de Castells y entendemos que la defensa del -consumo colectivo urbano es la parte más importante y la actividad más frecuente y normal de las Asociaciones de

las Asociaciones de Vecinos. De hecho, en la realidad social, la mayoría de ellas se limitarán a realizar esta sola actividad. Pero ello no nos autoriza, desde un punto de vista científico, a poner la defensa del consumo colectivo urbano como único y exclusivo objeto de las Asociaciones de Vecinos. La generalidad se limitará a reivindicar los equipamientos urbanos, pero también, en ocasiones, se plantearán el planeamiento urbano y las bases sobre las que éste se quiere realizar.

Ya el mismo Castells señalaba que los movimientos sociales urbanos, junto al análisis de los procesos sociales de cambio del consumo colectivo tenían una segunda faceta de búsqueda de las formas de articulación entre las nuevas contradicciones sociales. En otras palabras y con referencia a las Asociaciones de Vecinos españolas este mismo autor advertía de la existencia de un doble peligro: que, de una parte que se ocupen de los problemas políticos antes de los problemas reivindicativos y, por otra parte, que se preocupen de los problemas reivindicativos corporativistas sin haber logrado enraizar con los problemas más generales de tratamiento de los problemas urbanos (99). Preocupación que nos permite reconocer explícitamente cómo para Castells las Asociaciones de Vecinos no pueden quedarse reducidas a una mera finalidad de reivindicación de equipamientos.

(99) FERRAN, D.: Ibidem.

En idéntico sentido, es precisamente esta diversidad de actividades la que le ha llevado a Jordi Borja a formular la triple tipología de los movimientos sociales urbanos. A juicio de este autor se pueden señalar tres estadios en los movimientos sociales urbanos: Primeramente, "movimientos reivindicativos", de carácter limitado y de resistencia a un capital que invade el espacio construyendo en búsqueda del simple beneficio y deteriorando en consecuencia las condiciones de vida. El geógrafo barcelonés los definió como movimientos populares y fácilmente integrables por una política dinámica del capital. En segundo lugar, "movimientos democráticos", caracterizados por sus objetivos globales, a un nivel ofensivo de los grupos sociales populares y que permiten modificaciones relativas de la estructura urbana. Finalmente, "movimientos de oposición total a la política urbana", caracterizados por un alto nivel de conciencia de clase en una coyuntura política débil para el sector dominante (100).

Aplicando esta tipología a las Asociaciones de Vecinos, éstas podrían ser: "reivindicativas", "democráticas" y "de oposición total a la política urbana". Las primeras serían aquellas, cuya actividad se limita a la reivindicación de equipamientos y en general a la mera defensa del consumo colectivo urbano del que hemos hablado

(100) UDINA, E.: o.c. pp. 41 y 42.

do anteriormente. Las segundas comprenderían aquellas Asociaciones de Vecinos, preocupadas por el cambio de la estructura urbana, en las que su acción se dirige a obtener modificaciones relativas, parciales, de la estructura urbana del barrio o pequeño municipio. Las de oposición total, cuestionan, no ya los equipamientos o las reformas parciales de la estructura urbana, sino la política urbana total, las causas económicas, industriales y políticas, que influyen en la vida urbana, es decir, que, transformándose en verdaderas asociaciones políticas, recaban para sí la decisión política total sobre el barrio o la ciudad.

Es correcta la aplicación de esta tipología a las Asociaciones de Vecinos?

Creemos que sí, con la salvedad señalada por Udina de que tanto en Italia, el país europeo en que - los movimientos sociales urbanos se han desarrollado más, como en España, donde Barcelona ha visto el desarrollo más constante de tales movimientos, se está en los primeros niveles (101). Creemos, por nuestra parte, que es cierto que en España no existen movimientos sociales urbanos de oposición total a la política urbana y que, por tanto, las Asociaciones de Vecinos sólo existen a nivel

(101) UDINA, E.: o.c. pg. 42.

reivindicativo o democrático en la terminología de Borja. Ignoramos si en el futuro las Asociaciones de Vecinos podrían llegar a convertirse en auténticas asociaciones vecinales de crítica política urbana total; pero hoy por hoy no han llegado a este estadio. Unicamente en casos muy aislados, hemos podido constatar algún gesto que ha sido radicalmente cortado por la Administración al entender que suponía una extralimitación de fines por parte de la Asociación de Vecinos (102).

Descartado el último estadio de la tipología de Borja y reducidas, por tanto, las Asociaciones de Vecinos a las meramente reivindicativas y a las democráticas, volvemos al inicio de nuestro punto de partida no podemos reducir el objeto propio de las Asociaciones de Vecinos al consumo colectivo urbano, porque éste es el objeto propio de las Asociaciones de Vecinos reivindicativas; pero éstas no son las únicas existentes. Junto a ellas, las democráticas, en la terminología de Borja, se preocupan por la resolución de problemas que exceden de los estrechos cauces de la mera defensa del consumo colectivo urbano. Es la estrechez del contenido del concepto de consumo colectivo urbano el que nos ha llevado

(102) Tal es el caso de la suspensión por la autoridad gubernativa por el término de tres meses de cuatro asociaciones de familias del Gran Bilbao, según veremos en otro lugar. Nos remitimos, pues, ad *infra*.

a formular, por nuestra parte, la noción del "interés vecinal", como instrumento conceptual necesario para incluir en él las posibles actividades de las diversas Asociaciones de Vecinos.

Bonnier señala como funciones propias de las Associations de Quartier las siguientes:

- Una función de tipo sindical; ser útil a todos.
- Una nueva instancia representativa para unos y para otros una coartada democrática.
- Una función de animación, que es asimismo una función de integración.
- Una función de agente de control del ordenamiento urbano (103).

Por nuestra parte, coincidimos con J. Borja en que no todos los movimientos sociales urbanos tienen un mismo desarrollo y entendemos que la constatación de este hecho es totalmente aplicable a las Asociaciones de Vecinos. Jurídicamente, el concepto y la naturaleza de las Asociaciones de Vecinos será el mismo para todas

(103) BONNIER, F.: o.c. pg. 33.

ellas, pero sociológicamente la vida, el desarrollo y la actividad de las Asociaciones de Vecinos es distinto en unas y otras. Entre las Asociaciones de Vecinos existen grandes diferencias en cuanto a su problemática vital. Diferencias, cuya existencia es lógica, ya que la vida de una Asociación de Vecinos está condicionada tanto por factores subjetivos (la formación cultural y el valor personal del vecindario y sobre todo de los líderes vecinales), como objetivos (las distintas situaciones objetivas de los barrios).

De estos factores, creemos que el objetivo tiene una gran importancia a la hora de fijar el contenido activo de una Asociación de Vecinos. La actividad de una Asociación de Vecinos será distinta, según que la asociación tenga por ámbito territorial: 1) Un barrio degradado de chabolas carente del equipamiento más indispensable. 2) Un barrio degradado, dotado del equipamiento urbano normal, pero cuyo problema básico es el de su renovación, dada su antigüedad. 3) Un barrio, generalmente de componente mayoritario obrero, con dotación urbana meramente insuficiente de equipamientos colectivos. 4) Un barrio plenamente equipado.

Este doble factor subjetivo y objetivo nos ha permitido constatar en la realidad social española (104)

(104) La función de agente de control en el ordenamiento urbano, que Bonnier atribuye a las Associations

los siguientes tipos de actividades:

- La solución de los problemas derivados de la renovación urbana.
- Actividad reivindicando ante la Administración Central y Local las dotaciones de equipamientos urbanos.
- El fomento del adecuado uso y explotación de los equipamientos urbanos existentes.
- El fomento de bienes inmateriales, tales como el honor del barrio o municipio, los valores históricos, artísticos y culturales del barrio.
- La animación del sentido cívico de los vecinos y su integración, tanto en el barrio, como en la ciudad.
- La actividad tendente a obtener una estructuración urbana racional.

Pues bien, es este conjunto de actividades el que nosotros llamamos "interés vecinal". Interés vecinal, que comprenderá las dotaciones de equipamientos urbanos y su explotación, el fomento de bienes inmateriales en

de quartiers, queda en nuestra patria reducida a una mera aspiración.

el barrio o municipio, el respeto al habitat propio o, en su caso, el derecho a subrogarse en otro con un standard de equipamiento digno y el derecho a obtener una estructuración urbana racional. En una palabra, y en definición sintética, podemos decir que el interés vecinal es: "El conjunto de bienes materiales e inmateriales que el vecindario considera indispensables para poder vivir una vida urbana digna". Este es el interés vecinal y éste es el objeto, a nuestro juicio, propio y específico de las Asociaciones de Vecinos, al que le son aplicables los caracteres siguientes:

a) Según señalamos anteriormente le son de aplicación los caracteres del consumo colectivo urbano, esto es, el de ser un interés vecinal urbano, general y permanente (105).

b) Este interés vecinal podrá comprender en un momento dado la totalidad del contenido que hemos - señalado; pero ello no obsta para que en muchos casos su realización se limite a algunos aspectos parciales. En estos casos el resto del contenido reseñado quedará como actividad potencial a realizar. Una Asociación de Vecinos, pues, podrá realizar todas o algunas de las - actividades que hemos mencionado, pero siempre las que realmente ejercite tendrán como finalidad conseguir ese

(105) Vide supra pp. 26 y 27.

nivel de vida urbana digna, que entraña siempre el interés vecinal.

c) La enumeración, que hemos reseñado como contenido del interés vecinal, tiene un carácter meramente enunciativo y la extensión de contenido dependerá del grado de desarrollo cultural y, sobre todo, económico del país en un momento histórico dado.

d) La definición que hemos propuesto de interés vecinal se funda directamente en la filosofía jurídica de la defensa de los derechos de la persona humana. El derecho a la vivienda, a la salud, a la educación, en una palabra, el derecho a la ciudad y a una vida urbana digna debe inscribirse entre los derechos del hombre. No tenemos inconveniente alguno en admitir lo expresamente, a pesar de los inconvenientes de toda construcción basada en la filosofía del Derecho Natural. Para la ideología marxista, tal fundamentación carecerá de interés, ya que lo importante de todo movimiento social urbano será, no el que defienda los llamados derechos humanos, sino el fomento de la lucha de clases. Igual falta de interés tiene esta fundamentación ante el planteamiento de una economía capitalista basada en el máximo beneficio. Pero, reconocidos los límites de nuestra construcción, creemos que es necesario utilizar un concepto que abarque toda la actividad posible de las Asociaciones de Vecinos y este concepto,

a falta de otro y ante la carencia de aportaciones doctrinales sobre la materia, lo hemos centrado en el interés vecinal en el sentido antes definido.

4. La defensa del interés vecinal frente a la Administración.

Definidas sociológicamente las Asociaciones de Vecinos, hasta el momento, como movimientos sociales urbanos autónomos, permanentes, generales, con base territorial de un barrio, creados por los vecinos para la defensa de su interés vecinal, vamos a completar el análisis sociológico de estas asociaciones investigando ante quién realizan la defensa de su interés vecinal.

El haber centrado el objeto específico de las Asociaciones de Vecinos en la defensa del interés vecinal creemos que nos lleva a una primera conclusión de gran importancia: la de que las Asociaciones de Vecinos son entes de defensa de intereses.

Las asociaciones de defensa de intereses han sido configuradas tradicionalmente en nuestra patria - mediante los sindicatos, cuando se trata de defender los intereses derivados de las relaciones laborales; por medio de los Colegios profesionales, cuando se tra

ta de intereses profesionales y por las Cámaras de Comercio y otros entes similares, cuando se trata de los intereses económicos de los grupos de presión (106).

Frente a la sólida tradición de estas asociaciones, las constituidas para defender el interés de los consumidores (asociaciones de consumidores, de amas de casa, etc.) son de muy reciente creación y su actividad se limita a vigilar la calidad de los productos, el precio, informar sobre la situación del mercado, orientar la compra hacia un determinado producto, hacer sugerencias a la Administración.... Estas asociaciones tienen por finalidad proteger los intereses de los consumidores, pero considerados éstos como compradores, como adquirentes de bienes muebles consumibles. Se protege al consumidor en una sociedad en que el tráfico mercantil se caracteriza por ser un tráfico de masas. El antiguo cliente es sustituido por el consumidor (107). Estas asociaciones cumplen una importante función, pero su ámbito de acción es muy limitado y de

(106) Vid. NIETO: "Representación de intereses económicos: Cámaras de Comercio, Industria y Navegación". 3 parte de la Ponencia española en el II Congreso Italo-Español de Profesores de Derecho Administrativo. Santiago de Compostela. Junio 1970 (ed. policopiada). Citado por FERNANDEZ RODRIGUEZ, Tomás: "Derecho administrativo, sindicatos y autoadministración". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1972. pg. 60, nota 61.

(107) HERNANDEZ CASTANEDO, F.: "Asociaciones de consumidores". Diario Pueblo. 6 marzo de 1.974.

ja fuera de sí la defensa de intereses tan importantes como son los derivados del consumo colectivo urbano.

Otro tanto podemos decir de la segunda forma tradicional de defensa del consumidor: las cooperativas de consumo. Este tipo de cooperativas, de larga tradición en el mundo obrero, se refieren, asimismo, al consumo de bienes muebles, fungibles y consumibles. Su finalidad económica es la de defender al consumir cooperativista mediante un ahorro en el costo del precio de venta, al excluir todo ánimo de ganancia. Su ámbito se reduce exclusivamente a los miembros que componen la cooperativa y a los productos y mercaderías que vende. La protección del interés del consumidor queda, así, reducida al estrecho número de los miembros de la cooperativa y a la gama de productos que ofrece a sus cooperativistas. No comprende el consumo colectivo urbano, ni la defensa del interés vecinal, por lo que le es aplicable la misma crítica que acabamos de hacer respecto de las asociaciones de consumidores.

La precaria defensa de los intereses vecinales de los habitantes urbanos, como consumidores de bienes colectivos urbanos, es la causa determinante de la aparición de las Asociaciones de Vecinos y justifica sobradamente la importancia de estas asociaciones de reciente creación. El desarrollo de la economía de masas,

la elevación del nivel cultural de las masas populares, el sentido de su dignidad cívica ha hecho sentir en amplios sectores vecinales la necesidad de un standar de vida urbana digna. El sentimiento de esta necesidad y la insuficiencia de los moldes tradicionales de defensa de intereses del consumidor, han motivado la constitución de las Asociaciones de Vecinos y la configuración básica de las mismas como asociaciones de defensa de intereses urbanos. Las Asociaciones de Vecinos, desde el punto de vista socio-económico, son movimientos sociales urbanos para la defensa del interés vecinal. Es, pues, de gran importancia el no perder nunca de vista la idea básica de que las Asociaciones de Vecinos, primaria y fundamentalmente, son entes asociativos de defensa de intereses urbanos.

Hemos hecho la afirmación básica de que sociológicamente las Asociaciones de Vecinos son, ante todo y en primer lugar, entes asociativos de defensa de intereses urbanos. Esta importante afirmación, a nuestro juicio, supone:

a) Que las Asociaciones de Vecinos no son entidades naturales, como pueden serlo la familia o el municipio. Son entes intermedios, artificiales, originados en los países basados en una economía capitalista de masas, como instrumento necesario o al menos conve-

niente para la defensa del consumo colectivo urbano en aquellos barrios, que bien por el desgaste del tiempo, bien por estar compuestos mayoritariamente por un componente vecinal de gente trabajadora, padecen sobre todo de insuficiencia de equipamientos urbanos.

b) El hecho vecinal es el determinante de la titularidad del interés vecinal. Toda persona, por el mero hecho de ser vecino, tiene derecho a una vida urbana digna, a formar parte de una Asociación de Vecinos, como asociación que tiene por finalidad básica la defensa de su interés vecinal, y, a exigir de la Administración la satisfacción de este interés. La relación de trabajo o el ejercicio de una profesión serán las condiciones exigidas para formar parte de un sindicato o de un Colegio profesional. En la vida municipal, será la condición de vecino la exigida para formar parte de una Asociación de Vecinos y la que legitima, tanto al asociado, como a la misma asociación de vecinos, a defender el interés vecinal frente a la Administración.

c) Las Asociaciones de Vecinos, hemos dicho, son originariamente asociaciones de defensa de intereses. La defensa del interés vecinal es el fín principal, primario y constitutivo de estas asociaciones, lo que arrastra consigo la configuración básica de estos entes como entidades de defensa del interés vecinal. Creemos que -

esta afirmación es de gran importancia. Las Asociaciones de Vecinos, creemos, no son asociaciones, cuya finalidad primaria sea la elevación del sentido moral o cívico de los habitantes del barrio, ni el fomento de la cohesión e integración entre los vecinos. No son tampoco, aunque a primera vista pudiera parecerlo, asociaciones de representación del vecindario en el gobierno municipal, ni siquiera entidades asociativas de participación de los administrados en la Administración Local. Las Asociaciones de Vecinos son, básica y fundamentalmente, asociaciones de defensa del interés vecinal. Que después -no en el orden temporal, sino en el ontológico- se le puedan "además" atribuir funciones de representación o de participación en el poder municipal, creemos que no hay inconveniente en admitirlo. Es más en el capítulo quinto de esta tesis veremos hasta donde debe llegarse en ese campo. Pero, insistimos, esas funciones son accidentales en las Asociaciones de Vecinos. Lo fundamental, la función esencial es, a nuestro juicio, la defensa del interés vecinal (108).

(108) Creemos que ocurre igual que con el sindicato obrero. Su función primordial es la defensa de los intereses obreros derivados de la relación de trabajo. El que estos sindicatos obreros intervengan posteriormente en la planificación indicativa de la economía de su país, será por atribución o llamada voluntaria de la Administración, pero ello no desvirtúa la afirmación de que la función primera y básica del sindicato es la defensa de los intereses directamente derivados de la relación laboral. Igualmente podríamos decir de los colegios profesionales respecto de las funciones atribuidas por la Administración. Estos colegios son primaria

d) Las Asociaciones de Vecinos defienden el interés vecinal de los asociados y de la vecindad del barrio frente a la Administración.

En ocasiones concretas y tratándose de deficiencias de equipamientos en las viviendas, una Asociación de Vecinos podrá dirigir su acción contra el promotor de las viviendas; pero, independientemente de que este tipo de reclamaciones se limita a las derivadas de la vivienda, no hemos de olvidar que, en último término y si el promotor adopta una postura negativa frente a la Asociación de Vecinos, ésta deberá acudir a los tribunales o ante la Administración, para que, a la vista del incumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de edificaciones, obligue al promotor a suplir las faltas originarias de las viviendas construidas.

En la generalidad de los casos, pues, las Asociaciones de Vecinos dirigen su actividad frente a la Administración. Administración que, inicial y generalmente, será la Administración Local, dado que el vínculo de vecindad es originariamente local y supone un vínculo o relación entre el habitante de un barrio o ciudad y su Ayuntamiento. Pero no debemos olvidar que, en las grandes metrópolis al menos, los esquemas localistas quedan rebasados por la insuficiencia municipal y por la constante intervención del poder central. Los ser

mente entidades de defensa de intereses profesionales, aunque posteriormente la Administración pueda delegar o atribuirles algunas funciones propiamente administrativas.

vicios de agua, educación, transportes, por no citar - la sanidad, la infraestructura viaria, etc., rebasan en las grandes ciudades las estrechas posibilidades económicas de los municipios. Por otra parte, el vecino de una barriada no suele plantearse la dialéctica Administración Local-Administración Central, centralización-descentralización administrativa. El sólo exige que la Administración, sea cual fuere, le proporcione todos aquellos medios y equipos urbanos que considera necesarios para poder vivir dignamente en su barrio o ciudad. Es, pues, la Administración, local o central, la que, como responsable de la satisfacción al vecino o ciudadano de los servicios y dotaciones urbanas necesarias para una vida urbana digna, ha de satisfacer el interés vecinal.

Aparece, así, la antinomia interés vecinal -interés de la Administración. Antinomia, que está en la base de esa situación constante de conflicto latente, de tensión mal disimulada, entre las Asociaciones de Vecinos y la Administración. Antinomia, que se basa en la naturaleza misma de las cosas, ya que al ser las Asociaciones de Vecinos asociaciones de defensa de intereses urbanos, es lógico la existencia de fricciones, de tiras y aflojas, de incomprensiones entre estos entes y la Administración, que ha de satisfacer los intereses urbanos reclamados.

Es cierto que, en pura teoría, no podemos hablar de intereses contrapuestos entre la Administración y los administrados, ya que más bien existe una coincidencia y que, tanto la Administración como los administrados tienen el mismo interés y deseo de satisfacer los equipamientos y demás bienes necesarios para que - la vida urbana en cada momento histórico sea totalmente satisfactoria. Pero entendemos que, si no existe contraposición, puede existir, y de hecho existe, una "divergencia" en cuanto a la forma del planeamiento urbano, en cuanto a la urgencia de la satisfacción del - interés vecinal, a la existencia o no de fondos presupuestarios necesarios para la dotación de equipamientos urbanos, sobre la inversión de fondos municipales en barrios céntricos o en obras de ornato y ostentación con olvido de las necesidades urbanas más perentorias de - los barrios periféricos. En una palabra, puede haber y de hecho existen divergencias entre las Asociaciones de Vecinos y la Administración por razón de la política urbana.

Aparece, así, la teoría del conflicto entre las Asociaciones de Vecinos y la Administración. Una de las paradojas más llamativas con que nos hemos encontrado al iniciar nuestro análisis sociológico de las Asociaciones de Vecinos es la de que, estando compuesta una asociación por vecinos de un barrio y deseando la

Asociación de Vecinos mejorar la calidad de la vida urbana, parece, a primera vista, que, ya que la Asociación de Vecinos está integrada por administrados deseosos de las mejoras de la vida urbana, estas asociaciones deberían ser unos entes mimados por los Ayuntamientos y por la Administración periférica del Estado. Y, sin embargo, esto no sólo no ocurre, sino que hay un recelo, una desconfianza, un conflicto latente, que en ocasiones deja de serlo para convertirse en manifiesto.

La explicación de esta situación radica, a nuestro juicio, por una parte en la naturaleza misma de la Asociación de Vecinos, como asociación de defensa de intereses urbanos, y, de otra en el doble papel que en la actualidad asume el Estado, y en su caso el Municipio, como próvisor al individuo o ciudadano de las necesidades básicas y entre ellas ciertamente de las urbanas, y, como árbitro y gerente de los intereses contrapuestos de una sociedad basada en el capitalismo económico.

A este respecto, señala Castells, que las condiciones de alojamiento de la población, de los accesos a los equipamientos colectivos (escuelas, hospitales, guarderías, jardines, estadios, centros culturales, etc), los problemas derivados de las condiciones de seguridad de los inmuebles (donde de día en día se asiste cada vez

más a verdaderos accidentes mortales colectivos), el contenido de las actividades culturales de los centros juveniles (reproductores de la ideología tradicional), las largas horas de espera en la cola de los transportes colectivos o en los atascos de circulación en un mundo invadido por el automóvil, la separación funcional de las actividades, el tiempo fraccionado de la jornada, la soledad de las colmenas de bloques, de los ancianos, de las minorías étnicas, de la juventud marginada... Este conjunto de fenómenos forma un todo. No son hechos diversos de una civilización en crisis. Constituyen un proceso social estructurado, cuyo desarrollo progresivo corre parejo con las nuevas contradicciones sociales de las sociedades industrializadas capitalistas. La influencia de la vida cotidiana sobre la capacidad productiva y sobre la vida del trabajo es de día en día más fuerte. Pero según la lógica del sistema, en esta perspectiva no son las necesidades colectivas, ni las consecuencias que dicha forma inhumana de vida puede producir en los trabajadores, lo que realmente cuenta. Sólo tiene importancia el funcionamiento eficaz del aparato productivo.

Esta lógica no puede desarrollarse hasta sus últimas consecuencias. El desarrollo del capitalismo ha corrido parejo con las conquistas de la democracia y del movimiento obrero, que ha arrancado históricamente a la

burguesía y a su aparato estatal, el reconocimiento de una serie de derechos, definidos como derechos a la vida (la vivienda, equipamiento, la salud, la cultura, etc.). Aparece ya aquí la base de una contradicción fundamental, porque este conjunto de "necesidades colectivas", por un lado crece con la evolución social, y, de otro, constituye en general un sector no rentable para la inversión capitalista.

El consumo colectivo, sigue señalando Castells, (vivienda, equipamiento, transporte, etc.) deviene así y a la vez en elemento funcional indispensable, objeto permanente de reivindicación y sector deficitario en la economía capitalista. Pero el proceso de consumo colectivo desarrolla también una segunda contradicción fundamental: aquella que se da entre el modo individual de apropiación de las condiciones de vida (cada uno para sí) y el modo objetivamente colectivo de gestión de este proceso, en la medida en que la organización urbana forma un todo y es impensable el tratar los problemas de la vivienda separadamente de los del transporte y los dos haciendo abstracción de la creación de nuevos centros; sin embargo, esta colectivización objetiva de la gestión urbana está contrapesada, de una parte, por el carácter privado y parcelario de los agentes económicos que intervienen en el proceso; de otra, por el decalage entre la globalidad de los problemas y de

las unidades de gestión administrativa, basadas sobre la pertenencia a las comunidades residenciales y desigualmente presentes a nivel político general. Estas dos contradicciones determinan la presencia masiva y necesaria del Estado en el tratamiento y gestión de los problemas urbanos, en tanto que inversor sobre el plan económico y en tanto que administrador sobre los planos técnico y político (109).

La existencia de estas contradicciones en el sistema capitalista de masas y el doble papel del Estado, como provisor y juez de intereses, justifica el que las Asociaciones de Vecinos se dirijan a él a la hora de satisfacer el interés vecinal del barrio y explica la existencia de las posibles tensiones entre ambos. Es este estado latente de conflicto el que hace que la Administración local recurra a lo que Bonnier llama procesos de recuperación (110) y el que nos explica ese recelo constante de la Administración central hacia este tipo de asociaciones. Miedo pueril, magníficamente puesto de relieve por el mismo Bonnier cuando se pregunta: puede entonces preguntarse por qué este "cuerpo intermedio" perfectamente "responsable y controlable" inspira muchas veces tanta desconfianza a ciertos Ayuntamientos.

(109) CASTELLS, M.: "Lutte de classes et contradictions urbaines: l'émergence des mouvements sociaux urbains dans le capitalisme avancé". l.c. pp. 4 a 6.

(110) BONNIER, F.: l.c.

Es solamente porque los elegidos municipales ven en la existencia de estos cuerpos intermediarios un posible atentado a su estatuto y a su misión? O con frecuencia no será más bien porque temen sobre todo que una brusca agravación, siempre posible, de las contradicciones de la sociedad urbana haga "descarrilar" a las Asociaciones de Barrio de los caminos trazados de la "colaboración conflictual" hacia los espacios peligrosos de la "Contestación subversiva" (111).

5. Concepto sociológico de las Asociaciones de Vecinos.

Del análisis realizado hasta el momento podemos sacar ya algunas conclusiones, que nos pueden permitir dar un concepto sociológico de las Asociaciones de Vecinos. Estas, según hemos visto en nuestro análisis sociológico, son:

- Movimientos sociales urbanos.

- Son movimientos sociales urbanos:

a) Con ámbito territorial de un barrio.

(111) BONNIER, F.: l.c. pg. 35.

- b) Con un ámbito funcional general, y en esto se diferencian de los comités de usuarios franceses o de una asociación cultural o deportiva de barrio españolas.
 - c) Son autónomos y en esto se diferencian de las Asociaciones de Cabezas de Familia insertas en la organización del Movimiento Nacional.
 - d) Son movimientos sociales urbanos permanentes y en esto se diferencian de las meras manifestaciones populares de los barrios.
 - e) Son movimientos sociales urbanos de acción legal, esto es, que emplean la legalidad como medio de acción. En esto radica su diferencia con los Comités de lucha de mal alojados franceses.
- Tienen por objeto la defensa del interés vecinal, lo que radical y fundamentalmente les constituye en asociaciones de defensa de intereses urbanos.

- Este interés vecinal lo defienden siempre y en último término frente a la Administración Local o Central.

A la vista de estas consideraciones podemos definir, desde un punto de vista sociológico, a las Asociaciones de Vecinos, como: "Un movimiento social urbano, de carácter general, permanente y autónomo, constituido por los vecinos de un barrio para la defensa, por medios legales, de su interés vecinal frente a la Administración".

Con las consideraciones hechas hasta el momento consideramos suficientemente investigado el concepto de las Asociaciones de Vecinos. Damos, pues, un paso hacia adelante y nos introducimos en la investigación jurídica de nuestra tesis, que iniciamos con el examen del marco jurídico de estas asociaciones vecinales.

C A P I T U L O I I I

EL MARCO JURIDICO PRIVADO DE LAS

ASOCIACIONES DE VECINOS.

I. LAS ASOCIACIONES DE VECINOS: SU PERSONALIDAD JURIDICA.

Investigadas las Asociaciones de Vecinos y su concepto, damos un paso hacia adelante en nuestra tarea y nos adentramos en el campo jurídico de nuestra investigación. En el presente capítulo examinaremos el marco jurídico privado de estas asociaciones vecinales. En este sentido, una vez fijado el campo de nuestro análisis, indagaremos si las Asociaciones de Vecinos son una mera agrupación de personas o, por el contrario, constituyen una figura asociativa. Asimismo, si el ente asociativo está o no dotado de personalidad jurídica y, en caso afirmativo, si estamos ante una persona jurídica de naturaleza pública o privada. Averiguada la naturaleza publicista o privatista de estas Asociaciones de Vecinos, que estimamos del máximo interés, procederemos a investigar la figura típica que encuadre específicamente a las Asociaciones de Vecinos y las diferencie de otras afines. Iniciamos nuestra labor con el análisis de la personalidad jurídica de estos entes asociativos.

A este respecto, queremos hacer unas observaciones previas de carácter metodológico.

Estimamos que uno de los campos jurídicos más abandonados dentro del Derecho es el relativo a la temática de las asociaciones propiamente dichas. Pero, igualmente, estimamos que excedería de los límites de nuestra tesis el entrar en el estudio de toda la problemática que plantea el asociacionismo y la Ley de Diciembre de 1.964. Por ello, únicamente tendremos en cuenta su estudio en cuanto haga referencia a la situación y regulación de las Asociaciones de Vecinos.

Igualmente, estimamos de gran interés el estudio de la teoría general de las personas jurídicas, que ha motivado una amplia y documentada bibliografía sobre el tema (112). Pero excedería de los límites de nuestra tesis el recoger en profundidad y extensión la problemática general de la persona jurídica, de ahí que únicamente traeremos a colación los conceptos, las clasificaciones y la doctrina que consideremos indispensables para nuestro estudio de las Asociaciones de Vecinos.

(112) Puede verse al respecto la citada por CASTAN TOBEÑAS, José: "Derecho civil español Común y Foral". Madrid. 1971. Editorial Reno. Undécima edición. Tomo 1. Vol. 2. Nota 3, pgs. 367 a 370 y por GARCIA-TREVIJANO FOS, J.A. "Tratado de Derecho Administrativo". Madrid. Editorial Revista de Derecho Privado. 1967. Tomo II. pp. 283 y 284.

1. Tipología de las asociaciones vecinales.

Dentro del asociacionismo vecinal nos encontramos en España con una pluralidad de figuras, con variada denominación y con una naturaleza jurídica no siempre precisa, lo que nos impone, como obligación previa, la delimitación de la terminología y tipología de las asociaciones vecinales a fin de delimitar aquellas que constituyen el objeto de nuestra investigación. En este sentido podemos observar la existencia en nuestro país de los siguientes tipos asociativos vecinales:

a) Las Asociaciones de Vecinos.

Estas asociaciones vecinales, según hemos indicado en el capítulo anterior, son asociaciones inframunicipales que tienen por objeto la defensa del interés vecinal frente a la Administración. Su elemento personal está compuesto por vecinos, su ámbito territorial ordinario es el barrio y su finalidad la defensa de intereses vecinales frente a la Administración. Estas asociaciones, reguladas según veremos seguidamente por la ley general de asociaciones de 24 de diciembre de 1.964 y disposiciones complementarias, son las que constituyen el objeto de nuestra tesis.

b) La Asociación de Familias.

La Asociación de Familias es la misma figura asociativa que la anteriormente citada. Su noción, los elementos personales, reales y teleológicos, así como su normativa jurídica son idénticas. Unicamente varía su denominación. Así en el capítulo referente a las asociaciones vecinales del Gran Bilbao podremos comprobar cómo en dicha área las asociaciones de vecinos son denominadas Asociaciones de Familias. Pero el tipo asociativo y su normativa legal es la misma.

c) La Asociación de Cabezas de Familia.

Estas asociaciones coinciden con las anteriormente señaladas, tanto por su ámbito vecinal, como por el fin de la asociación. Son, pues, al igual que las Asociaciones de Vecinos o de Familias, asociaciones vecinales de defensa de intereses frente a la Administración. Pero a diferencia de las asociaciones objeto de nuestro análisis, las Asociaciones de Cabezas de Familia, según veremos, están incardinadas en la organización del Movimiento Nacional y, por ende, sujetas a distinta normativa legal.

Frente a estos fenómenos asociativos vecinales existen figuras afines, con indudable analogías, que imponen la necesidad de perfilar su naturaleza y las diferencias que ofrecen con las Asociaciones de Vecinos propiamente dichas. En este sentido creemos necesario, aunque sea para resaltar por contraste la naturaleza propia de las Asociaciones de Vecinos, analizar las cooperativas de viviendas y las urbanizaciones particulares.

De las consideraciones expuestas queremos dejar sentado que el fenómeno vecinal y la tipología asociativa que investigamos como objeto directo de nuestra tesis es la Asociación de Vecinos o su sinónima la Asociación de Familias. Ambas asociaciones son una misma figura con distinta denominación, de ahí que en adelante nos refiramos indistintamente a una u otra y que las consideraciones que hagamos de una de ellas sean igualmente aplicables a la otra. Estas asociaciones, que constituyen un mismo tipo de asociación vecinal, son el objeto directo de nuestra investigación y a las que nos referiremos seguidamente al estudiar el marco jurídico privado y público de las mismas.

2. Las Asociaciones de Vecinos y el fenómeno asociativo.

Hechas estas observaciones metodológicas, iniciamos nuestra reflexión investigando si las Asociaciones de Vecinos, desde un punto de vista jurídico, son, en la terminología de Claret (113) una mera pluralidad (idea de número que significa la mera existencia de dos o más individuos), una colectividad (pluralidad de individuos reunidos y concertados para un fin), una entidad (colectividad en cuanto es considerada como una unidad y se le atribuye vida propia), o por el contrario, una asociación, entendiendo por tal en sentido amplio a "aquel fenómeno por el cual dos o más personas vienen a encontrarse jurídica y establemente vinculadas por la persecución de un fin común" (114).

Para Rubino este fenómeno asociativo, en el sentido antedicho, viene integrado por cuatro elementos: 1) La participación de una pluralidad de sujetos (115). 2) El fin común. Fin común, que diferencia a la

(113) CLARET MARTI, Pompeyo: "Las Asociaciones. Su régimen jurídico". Barcelona. Editorial Bosch. (Barcelona). 1941, pg. 11).

(114) RUBINO Domenico: "Las asociaciones no reconocidas". Traducción de Manuel Gitrana y González. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid. pg. 14).

(115) Este elemento estructural, como veremos, diferencia a nuestro juicio, a las Asociaciones de Vecinos de otros supuestos de actuación vecinal como la individual de los líderes de barrio.

asociación de otras agrupaciones humanas como la familia, la estirpe, la raza y la comunidad incidental de intereses. 3) La existencia de un vínculo jurídico, que liga a los miembros entre sí con la mira de la persecución del fin común. 4) La estabilidad del fin y del vínculo, que hace entrar la figura de tipo asociativo entre los contratos de tracto o duración y la distingue de la mera reunión y de aquellos otros supuestos que, aún reuniendo los demás requisitos asociativos, se extinguen en un único acto de ejecución (116).

Lluís y Navas, después de exigir, siguiendo a la generalidad de la doctrina, el elemento de la organización olvidado por Rubino (117), establece una

(116) RUBINO, Domenico. o.c. pp. 14 a 22.

(117) RUBINO excluye expresamente este requisito en la nota 29 de su obra citada. No obstante, la generalidad de la doctrina incluye la organización dentro de los elementos estructurales del fenómeno asociativo. Así, dentro de los laboristas, Pedro TENORIO -"Personalidad jurídica y Sindicato" en Revista de Trabajo. Madrid. núm. 38, segundo trimestre 1972, pg. 108- fundamenta su exigencia diciendo que: "al magisterio de Ferrara se une en Italia un enorme volumen de doctrina, entre la que cabe señalar las aportaciones de Forti, Zanobini, Goirgi, Tedeschi, y, como más recientes, Cesarini, Sforzia, Prosperetti, Santoro-Pasarelli, Riva Sanseverino, Virga, Rava, Rubi". Dentro de los civilistas De Castro, Castán, Díaz Picazo.... En este mismo sentido, Claret /o.c. pg. 16 -y Lluís Navas /o.c. pg. 96-. Entre la doctrina administrativa García Trevijano en su obra Tratado de Derecho administrativo citado estudia la persona jurídica y por ende las asociaciones, en el capítulo XXIV bajo el epígrafe "Teoría de los sujetos. Las organizaciones personalificadas" define a la persona jurídica como un centro de imputación pleno de relaciones jurídi-

clasificación tripartita de los requisitos estructurales de la asociación, señalando como tales: la pluralidad de miembros, una finalidad estable y la organización (118).

Cualquiera que sea la clasificación doctrinal a la que nos acojamos, lo que sí creemos poder dejar sentado es el dato jurídico de que las Asociaciones de Vecinos deben ser configuradas como asociaciones en sentido amplio. Basamos nuestra afirmación en el examen de la naturaleza jurídica de las distintas formas de liderazgo vecinal, así como en la misma estructura de las Asociaciones de Familias.

2.1. Las Asociaciones de Vecinos y el liderazgo vecinal.

La carencia de los elementos estructurantes de la figura asociativa, diferencia jurídicamente a -

cas -l.c. pg. 318- y con gran finura jurídica matiza su postura señalando que "la organización es un primer paso para la personificación, puesto que toda la persona jurídica supone una organización, pero no viceversa -l.c. pg. 163-. En idéntico sentido GARRIDO FALLA, Fernando -"La descentralización administrativa". Costa Rica. Publicaciones de la Universidad de Costa Rica. 1967. pg. 9- escribe que: "el ordenamiento jurídico positivo nos enseña que el Derecho puede crear una persona jurídica allí donde existe una organización; sin que el hecho de que la organización se considere como condición "mínima" de la personalidad jurídica la convierta también en condición "necesaria", pues está claro que no todas las organizaciones son personas jurídicas".

(118) LLUIS Y NAVAS, J.: "Derecho de Asociaciones". Barcelona. Editorial Bosch. 1967, pg. 96 y 97.

las Asociaciones de Vecinos de una serie de supuestos de actividades vecinales, tales como la actuación individual de los líderes de barriada, así como las actuaciones meramente plurales, las espontáneas y las accidentales de contenido sectorial. Dada la claridad de la materia debería bastar nuestra afirmación; no obstante, a fin de esclarecer, aunque sea por contraste, la configuración jurídica de las Asociaciones de Vecinos, haremos algunas indicaciones al respecto.

2.1.1. Supuestos de liderazgo individual.

Es indudable que los problemas urbanos pueden ser solucionados por la actuación personal de un vecino, que, en nombre propio y como interesado directo, reclama de la Administración las dotaciones urbanas necesarias y/o se opone a una actuación concreta de la misma. Este tipo de actuación, menos frecuente a medida que desciende el nivel cultural del vecindario, siempre es posible; pero es evidente que no constituye una Asociación de Vecinos, ni puede ser configurado como un supuesto asociativo.

Otro tanto podemos decir de la actuación de los líderes vecinales, cuando a título personal, suscriben una reclamación ante la Administración y/o gestionan intereses vecinales. El liderazgo vecinal, en efec-

to, puede ser ejercitado en un barrio de formas muy diversas:

No es raro, en los comienzos de la vida vecinal en una barriada de aluvión, el que un vecino, líder natural, intente solucionar las deficiencias urbanas del barrio movilizándolo a sus convecinos y, para ello, solicite información y/o realice gestiones ante la Administración. Gestiones, cuyo éxito puede producir como consecuencia una movilización del barrio, una toma de conciencia de su situación urbana, un aumento del interés del vecindario en la solución de sus propios problemas, una lluvia de reclamaciones individuales, de recogida de firmas e, incluso, de reclamaciones tumultuosas ante las autoridades municipales.

En otras ocasiones y en barriadas totalmente consolidadas no es raro observar la actuación del líder urbano con motivo de cualquier reforma urbana. Tal es el caso personal de Jane Jacobs en las actuaciones autobiográficas que narra en su obra Muerte de la Ciudad (119).

(119) Ver en este sentido A.D. "Solos frente al peligro. Cinco vecinos únicamente establecieron el pleito que ocho años después ganarían". Sábado Gráfico núm. 820 de 17 de Febrero de 1.973, pgs. 9 y 10. Asimismo, JACOBS, Jane: "Muerte y vida de las grandes ciudades". Madrid. Ediciones Península. Segunda Edición. 1973. pgs. 425 y sgts.

En otros supuestos, podrá tratarse de un manager profesional, que a título oneroso o por precio, se compromete a gestionar o solucionar los problemas del barrio. La configuración jurídica de este supuesto vendría dada por el arrendamiento de servicios o de obra, por la figura del mandato retribuido, o, por un contrato oneroso de naturaleza específica; pero, ciertamente, dicho manager o gestor retribuido, aunque por su parte pudiera estar organizado como empresario, no constituye una asociación en sentido amplio y menos aún una Asociación de Vecinos.

Esto mismo podemos decir de la figura de la "asistencia social". Si profesionalizamos la actuación del asistente social y convertimos su trabajo en una actividad retribuida, es indudable que las consideraciones anteriores son de aplicación al asistente social que actúa en un barrio. Si su actuación es altruista, tendremos que excluir de su configuración jurídica el arrendamiento, tanto de servicios como de obra. Estaríamos ante un supuesto de mandato no retribuido, de gestión gratuita de asuntos ajenos, de un contrato atípico, o, incluso, de relaciones precontractuales, cuando no de un simple consejo ético. Consideraciones jurídicas, que son igualmente aplicables a ciertas formas de acción comunitaria en barrios, que pueden dar lugar a la plasmación y origen de asociaciones vecinales, pe

ro que, hasta la producción de tal fenómeno, tienen un interés más sociológico que jurídico (120).

Pues bien, cualquiera que sea la configuración jurídica de estos supuestos, lo cierto es que, en los casos examinados hasta el momento, estamos en presencia de personas individuales, que en concepto de tales, actúan en la vida urbana de un barrio, lo que impide totalmente su configuración como asociaciones y - su identificación con las Asociaciones de Vecinos.

2.1.2. Supuestos de liderazgo plural.

Examinadas brevemente las actuaciones del liderazgo individual, podemos hacer análogas reflexiones respecto de ciertos supuestos de pluralidad de actuaciones.

Ocorre, en ocasiones, que una pluralidad de líderes vecinales, a fin de demostrar a sus convecinos la necesidad de mejorar el barrio y la eficacia de la acción vecinal, suscriben y/o realizan gestiones ante

(120) En este sentido la actuación parroquial en ciertos barrios. Cifra BLANCO NOZAL, Gonzalo: "La construcción comunitaria en un Barrio tradicional en crecimiento: Las Delicias (Valladolid)", Documentación Social núm. 8 Octubre-Diciembre 1972 pgs. 29 a 41.

la Administración. En estos supuestos hay una pluralidad de sujetos, que actúan en el territorio de una barriada con el fin de solucionar las deficiencias urbanas de la misma. Pero tampoco podemos decir que estamos ante un supuesto jurídico de asociación, ya que falta una vinculación jurídica y una organización permanente entre los líderes. Estimamos que en estos casos estamos ante una simple suma de reclamaciones individuales, en las que cada líder -no obstante su actuación ejemplar- actúa uti singuli, en la que no hay una permanencia de gestión, sino que terminada la actuación concreta ante la Administración, queda deshecha la eventual unión de los líderes vecinales, en la que ninguno de ellos ha contraído obligación jurídica alguna respecto de los demás actuantes. Esta suma de actuaciones podrá constituir una colectividad en la terminología de Claret, pero no una asociación jurídica; podrá suponer, a un nivel meramente informal de conocimiento personal, un primer paso para la constitución futura de una Asociación de Vecinos, pero nunca la mera suma de actuaciones individuales podrá constituir una asociación en sentido jurídico, ya que falta una organización estable y un vínculo jurídico que una a los actuantes imponiéndoles un haz de derecho y obligaciones exigibles. Por ello, estos supuestos de actuación plural difieren radicalmente de la figura jurídica a - que da lugar una Asociación de Vecinos y quedan exclui-

dos de toda posible incorporación a la figura de la asociación que estudiamos.

Estas mismas consideraciones son aplicables a los movimientos sociales urbanos espontáneos y a los grupos informales, que se dedican generalmente a actividades sectoriales y que, como señala Xifra, suelen aparecer con frecuencia en las barriadas (121).

Hechas estas consideraciones, podemos concluir que dentro de las actuaciones tendentes a solucionar la problemática urbana de un barrio, quedan excluidas de su configuración como asociaciones, aunque sea en un sentido amplio, todos los supuestos de liderazgo individual, así como la mera suma de actuaciones individuales, los movimientos sociales urbanos espontáneos y las agrupaciones informales.

2.2. Estructura asociativa de las Asociaciones de Vecinos.

Por contraste, estimamos que las Asociaciones

(121) Ver en este sentido XIFRA HERAS, J.: "Cauces de participación ciudadana en el planeamiento social de las entidades locales". Madrid. Crónica del V Congreso Hispano-Luso-Americano-Filipino de Municipios. Instituto de Estudios de Administración Local. 1970, pgs. 1277 a 1301.

de Vecinos reúnen todos los requisitos precisos para ser configuradas estructuralmente como asociaciones. Cualquiera que sea la clasificación doctrinal a la que nos acojamos, creemos, en efecto, que las Asociaciones de Vecinos jurídicamente deben ser configuradas como asociaciones en sentido amplio, ya que en ellas existe:

a) Una pluralidad de sujetos, tanto en el momento de su constitución, como en el de su funcionamiento posterior. b) Existe, asimismo, un fin común, que fijamos en el interés vecinal. c) Existe un vínculo jurídico, cuyas manifestaciones principales consistirán en la obligación de la aportación económica al patrimonio social y en el desempeño de los cargos directivos en caso de elección. d) Este fin y este vínculo son estables. e) Y, por último, existe una organización, formada por el Presidente de la Asociación, la Junta Directiva y la Asamblea General de socios.

Creemos, por tanto, poder dejar sentado el dato jurídico del enmarcamiento de las Asociaciones de Vecinos dentro del fenómeno general de la asociación. Posteriormente comprobaremos que, no sólo son asociaciones jurídicas en sentido amplio, sino también en sentido estricto y, por ende, definibles con Pellise como: pluralidad de personas vinculadas jurídicamente

para la consecución de un fin común no lucrativo (122). Esta configuración las hará estructuralmente distintas de las fundaciones y específicamente distintas de las sociedades civiles y mercantiles. De momento nos basta con la constatación de la afirmación inicial del carácter asociativo de estas agrupaciones vecinales, por lo que, prosiguiendo el curso de nuestra investigación nos adentramos en el estudio de la personalidad jurídica de este fenómeno vecinal.

3. Complejidad de la personalidad jurídica de las Asociaciones de Vecinos.

Sentado el dato de que las Asociaciones de Vecinos son entes asociativos damos un nuevo paso en nuestro análisis e iniciamos el examen de la personalidad jurídica de estos entes asociativos. En otras palabras, creemos que es básico iniciar la investigación de la configuración jurídica de las Asociaciones de Vecinos indagando si son o no persona jurídica. Entendemos por tal, siguiendo a Castán Tobeñas "aquella entidad formada para la realización de fines colectivos y permanentes de los hombres a la que el Derecho objeti-

(122) PELLISE PRATS, Buenaventura: Voz "Asociación" en Enciclopedia Jurídica Seix, Tomo III. Barcelona 1951, pg. 69.

vo reconoce capacidad para derechos y obligaciones (123).

La temática referente a la personalidad jurídica de las Asociaciones de Vecinos ofrece una indudable complejidad.

En primer lugar, porque el problema referente a la atribución de la personalidad jurídica a las Asociaciones de Vecinos estimamos que está íntimamente vinculado con el de la esencia misma de la persona jurídica. A este respecto, señala Gitrama cómo "la esencia de la persona jurídica, expuesta su existencia, trae consigo la de la génesis de la misma, esto es, la de si la persona social puede surgir por su propia fuerza (en cuyo caso será preciso hablar de mero reconocimiento estatal al ente preexistente: Gierke, Bessler, Zitelmann, Bonnacase, Ferrara, Rotondi, Valverde, De Diego, De Caso....), o, por virtud de la ley (y entonces habrá que referirse propiamente a una concesión de personalidad por parte del Estado: Puchta, Savigny, Brinz, Ihering, Karlowa, Holder, Windscheid, Planiol, Hemard...) (124). En último término, se trata de la disputa entre las dos grandes teorías existentes en or-

(123) CASTAN TOBENAS, José: "Derecho civil español, común y foral". Madrid. Editorial Reus 1952. Octava edición. Tomo I, pg. 269.

(124) GITRAMA, Manuel en el prólogo de su traducción de la obra de Rubini "las asociaciones no reconocidas", o.c. pg. 3.

den a las posibilidades y causas de la personalidad jurídica, las sociológicas y las normativas, a que hace referencia Garcia Trevijano (125). Disputa doctrinal, que es de aplicación a las Asociaciones de Vecinos.

En segundo lugar, porque si nos atenemos al substratum propio de las Asociaciones de Vecinos, como asociación de defensa de intereses vecinales, podemos observar que históricamente han existido agrupaciones humanas de defensa de intereses, como los sindicatos, que inicialmente carecieron de personalidad jurídica (126), lo que nos cuestiona sobre si las Asociaciones de Vecinos han obtenido o no un desarrollo vital que exige la atribución a las mismas de la personalidad jurídica.

Por otro lado, no podemos olvidar, con Rubino (127) que la atribución o no de personalidad jurídica a un ente asociativo se guía por un criterio de po-

(125) GARCIA-TREVIJANO, J.A. o.c. pg. 187. Resuelve este autor la disputa suscitada señalando que "se ha discutido mucho si el Estado crea o reconoce las personas jurídicas, y esto, que puede discutirse en Sociología, no puede hacerse en Derecho, porque en este campo, tan creación es la personalidad jurídica de la persona física, como la de las personas jurídicas" (o.c. pg. 320).

(126) En este sentido F. TENORIO, o.c. pg. 105 y LOPEZ MEDEL, Jesús: "Personalidad jurídica de las entidades sindicales". Revista Crítica de Derecho Inmobiliario. Núm. 470. Enero-Febrero 1969 pg. 11 y 12.

(127) RUBINO, o.c. pg. 37.

lítica legislativa, no de técnica jurídica, lo que nos cuestiona el criterio de dicha política en orden a la personalidad de las Asociaciones de Vecinos.

Por último, y creemos que es el motivo más importante, porque existen formas asociativas con las mismas características estructurales que las personas morales y que, sin embargo, carecen de personalidad jurídica. En este sentido, señala acertadamente Manuel Gitrama que: cabalmente, hoy, cuando el contrato de sociedad civil parece prericlitlar y ceder el campo de los fenómenos jurídicos de gestión colectiva casi por mitad a las compañías mercantiles y a las denominadas "asociaciones", sería cerrar los ojos a la realidad, pretender olvidar que una gran parte de estas últimas, casi diríamos la mayoría, teniendo toda la aparecien-
cia de entes morales, sin embargo, no lo son (128). Fenómeno que ofrece una mayor complejidad, si tenemos en cuenta que estas asociaciones carentes de personalidad jurídica funcionan en la vida jurídica, en algunos aspectos, de forma semejante a los entes morales. En este sentido, continúa observando Gitrama que: estas asociaciones sin personalidad viven en la práctica como si poseyesen el reconocimiento, permanecen idénticas no obstante el cambio de sus miembros, se rigen

(128) GITRAMA, M. o.c. pgs. 3 y 4.

generalmente por el principio de las mayorías y, en una palabra, en la estructura, composición y gobierno, así como en el espíritu y tendencia a conseguir un fin que sobrepasa el interés de cada socio, se asemejan a las corporaciones (129).

Todas estas consideraciones, y principalmente la última referida, nos hacen cuestionar el dato de si las Asociaciones de Vecinos en nuestro ordenamiento jurídico están o no dotadas de personalidad jurídica. Extremo que pasamos a analizar.

4. Las asociaciones sin personalidad jurídica. Sus relaciones con las Asociaciones de Vecinos.

La posibilidad de existencia de asociaciones sin personalidad jurídica (130), posibilidad regulada

(129) GITRAMA, M.: o.c. pg. 8.

(130) Nuestro legislador las denomina asociaciones de hecho de carácter temporal. Es un problema de terminología, pero estimamos, siguiendo a Rubino -o.c. pg. 13, nota 1- que sería más correcta la fórmula de asociaciones carentes de personalidad jurídica, fórmula propuesta por la Corte de Casación italiana, o, al menos, la sugerida por el propio Rubino de asociaciones no reconocidas. Lluís y Navas -o.c. pg. 363-, después de poner de relieve la expresión poco feliz de nuestro legislador, se inclina a llamarlas agrupacio

por primera vez en nuestro derecho en la Disposición Adicional tercera de la Ley de 24 de Diciembre de 1964 y desarrollada en los artículos 19 y 20 (Capítulo IV) del Decreto 1440/1965 de 20 de Mayo, nos cuestiona como primer aspecto a resolver, el de si las Asociaciones de Vecinos, en nuestro Ordenamiento jurídico, están o no incluidas en la regulación de dicho articulo y, por ende, si han de estar configuradas jurídicamente como asociaciones dotadas con o sin personalidad jurídica.

Creemos que las Asociaciones de Vecinos son una figura radicalmente distinta de las denominadas por nuestro legislador asociaciones de hecho de carácter temporal y que, por lo tanto, quedan excluidas de la regulación del capítulo IV del decreto 1440/1965. Nos basamos en que, a nuestro juicio, las llamadas asociaciones de hecho de carácter temporal no son jurídicamente asociaciones y en que, aunque lo fueran, son tan sustancialmente distintas que impiden toda identificación con las Asociaciones de Vecinos.

nes transitorias sin personalidad. Por nuestra parte, seguimos la denominación de asociaciones sin personalidad jurídica, que estimamos de mayor claridad. La posibilidad de existencia de estas asociaciones puede obedecer a diversas causas reseñadas por Gitrama /o.c. pgs. 5 y 6.

En cuanto al aspecto relativo a la configuración asociativa de estos entes, en nuestra doctrina Lluís y Navas, después de preguntarse al respecto si estamos ante verdaderas asociaciones, responde que:

en el terreno doctrinal, la respuesta está condicio-
nada al sentido en que se usan los términos. Estamos, efectivamente, ante una asociación en el sentido amplio de realización colectivamente de una actividad, o sea, en el sentido de "acto asociativo". No lo son siempre en el sentido más estricto de organizaciones plenamente estructuradas y diferenciadas de sus miembros y organizadores (puede tratarse del fruto de la actividad específica de un sólo individuo para realizar un fin determinado y temporal). En realidad, su estructura y, por tanto, su naturaleza doctrinal, pue-
de variar según los casos, por ser "una forma límite" de un concepto que incide en el terreno de lo que los labor~~al~~istas llaman "zonas grises" (131).

El legislador español, por su parte, parece configurarlas como verdaderas asociaciones, llamándolas de "hecho" y caracterizándolas por su carácter tem-
poral y por su finalidad de recaudar fondos para un fin lícito y determinado.

(131) LLUIS Y NAVAS, J. o.c. pg. 364. El entrecomillado es del autor citado.

Creemos, en efecto, que para el legislador español las denominadas por él asociaciones de hecho de carácter temporal son, de hecho, verdaderas asociaciones. Y nos fundamos en que el propio legislador las configura como asociaciones "de hecho" y este término, a nuestro juicio, no puede ser interpretado como opuesto al de derecho. Tan constituidas con arreglo a derecho lo serán las asociaciones, que cumplan los requisitos exigidos por los artículos 3 y 4 de la Ley de Diciembre de 1.964 y 1 al 9 del Dcto. 1440/1965, como las de carácter temporal, que reunan las condiciones y cumplan los requisitos del Capítulo IV del mencionado Decreto 1440/1965. A nuestro juicio, cuando el legislador habla de asociaciones de hecho, lo que da a entender es que, a su juicio, estamos ante un supuesto real y verdadero de asociación; que el fenómeno que regulan los artículos 19 y 20 del Dcto. 1440/1965 es de hecho una asociación, ya que reúne los requisitos propios de la asociación jurídica anteriormente señalados, pues en él se da: a) Una pluralidad de personas (132). b) Una vinculación jurídica (de ahí la responsabilidad personal y solidaria impuesta por el número 4 del artículo 20 del Dcto.) c) Una finali-

(132) Diferimos en este aspecto de la opinión de Lluís y Navas -o.c. pg. 364-, que admite la posibilidad de la asociación de hecho de carácter temporal formada por un solo individuo, v.gr. la cuegtación individual.

dad no lucrativa. d) Una organización, por mínima que ésta sea (el propio Dcto. habla de organizadores).

Para el legislador, por tanto, nos encontramos ante un supuesto asociativo, supuesto al que caracteriza por: 1. Tener un carácter temporal. 2. Tener por finalidad el "promover suscripciones o cuestaciones públicas, festivales benéficos e iniciativas análogas, destinadas a arbitrar fondos para cualquier finalidad lícita y determinada" (art. 19 núm. 1 Dcto. 1965). Esta finalidad, marcada en el número 1 del artículo 19 del Decreto, no obstante dejar margen a la analogía, restringe, sin embargo, la posibilidad de estas asociaciones a los estrechos márgenes de la recaudación de fondos para un fin lícito y determinado.

Por nuestra parte, estimamos que las llamadas asociaciones de hecho de carácter temporal, no son, jurídicamente, asociaciones, ya que les falta un elemento constitutivo, el tracto sucesivo, elemento esencial en la configuración de la asociación según vimos anteriormente (133). Y nos basamos para hacer esta afirmación en que la temporalidad, característica propia de estas asociaciones, según nuestro legislador, únicamente puede ser interpretada racionalmente entendiendo por tal,

(133) Vid. supra. Capítulo III, pg. 2.

el que la asociación tiene por finalidad un solo acto, cuya ejecución da lugar a la extinción de la misma.

En efecto, la caracterización de las asociaciones sin personalidad jurídica como asociaciones de carácter temporal creemos que tiene muy escaso interés y, desde luego, muy poco poder diferenciador y definitorio, ya que, si por asociación temporal entendemos aquella reunión de personas sin un vínculo permanente, dicha agrupación humana tendría jurídicamente la calificación de reunión y no de asociación. Si, por el contrario, estimáramos la perpetuidad en un sentido estricto, como elemento constitutivo de la asociación, llegaríamos a la absurda conclusión de que sólo las asociaciones naturales tendrían el carácter jurídico de asociación. Si estimamos, en fin, que por temporal ha de entenderse que no es perpetua, hemos de señalar que no hay inconveniente en admitir asociaciones con personalidad jurídica a plazo o para un fin determinado (134).

Por nuestra parte, ignoramos con exactitud lo que ha querido decir nuestro legislador al caracterizar a estas asociaciones como asociaciones de carácter temporal y someterlas, como consecuencia de poseer esta característica, a una regulación especial más amplificada.

(134) En este sentido véase el artículo 39 del Código Civil.

Unicamente encontramos una explicación plausible si por carácter temporal ha querido entender el legislador que estas asociaciones tienen por objeto realizar una sola actividad -la recaudación de fondos para un fin lícito y determinado-, actividad que una vez realizada, produce la extinción de la asociación de hecho. Es decir, que mutis mutandis, estaríamos ante un criterio diferenciador análogo al del arrendamiento de servicios y de obra. Para el legislador estaríamos ante una asociación, sujeta al régimen general, cuando la asociación tiene una finalidad que no se agota en la realización de actos concretos, cuando es de carácter intemporal, porque la vida de la asociación no depende, ni se agota por la realización de una sola actividad que llene toda su razón de ser. Por el contrario, estaríamos ante una asociación de carácter temporal cuando un solo acto supone el cumplimiento del objeto social y, por tanto, la extinción de la asociación. La diferencia vendría dada, pues, no por la temporalidad como tal, sino por la forma, continuada o en un sólo acto, de realizar el fin para el que se constituyó la asociación.

Esta interpretación, creemos que razonable, de la disposición adicional tercera de la Ley de diciembre de 1.964 y del capítulo IV del Dcto. 1440/1965, al centrar la temporalidad en la ejecución en un solo acto de su objeto social, arrastra consigo la imposibilidad

de calificar a este fenómeno como una asociación en sentido jurídico, ya que, como hemos señalado anteriormente, uno de los requisitos constitutivos de la asociación jurídica es la estabilidad o permanencia del vínculo jurídico y del fín. Requisito estructurante, que convierte a la asociación en un acto de tracto o duración sucesivo y que, al faltar en el supuesto que analizamos, impide que éste pueda ser configurado como una asociación jurídica.

Pero es más, aunque fuera rechazada esta interpretación propuesta y configuráramos a las llamadas asociaciones de hecho de carácter temporal como verdaderas y propias asociaciones jurídicas, tampoco podríamos incluir dentro de ellas a las Asociaciones de Vecinos, ya que entre las asociaciones sin personalidad, reguladas en nuestro ordenamiento, y las Asociaciones de Vecinos existen tan profundas diferencias que impiden su identificación.

Las asociaciones sin personalidad jurídica vienen caracterizadas por ser: a) Temporales. b) Tener por objeto una recaudación de fondos para un objeto lícito y determinado. Características, que son totalmente inaplicables a las Asociaciones de Vecinos, ya que éstas se constituyen ordinariamente por tiempo indefinido y, en segundo lugar, tienen por objeto la defensa del - interés vecinal, objeto que desborda totalmente al de -

una mera recaudación de fondos y a la organización de un festival benéfico.

Queda, por tanto, claro que las Asociaciones de Vecinos en nuestro ordenamiento jurídico figuran excluidas de la regulación y de la identificación con las asociaciones sin personalidad jurídica, llamadas por nuestro legislador, asociaciones de hecho de carácter temporal.

5. Personalidad jurídica de las Asociaciones de Vecinos.

Las consideraciones antedichas indican que las Asociaciones de Vecinos, en la legislación española, son asociaciones dotadas de personalidad jurídica?

Entendemos que sí. Nos basamos en la hipótesis, que comprobaremos posteriormente, de que las Asociaciones de Vecinos son entes de naturaleza privada (al no estar insertos en la organización del Estado), de estructura asociativa (son una universitas personarum y, por tanto, estructuralmente distintas de las fundaciones), y que se diferencian de las sociedades civiles y mercantiles en que les falta un fin de lucro re-

partible. Son, por tanto, asociaciones, que al no poder incluirse dentro de las asociaciones de hecho de carácter temporal, están sujetas al régimen general y, por ende, dotadas de personalidad jurídica.

Hemos de reconocer que en orden a la personalidad de estos entes colectivos, tanto la Ley de Diciembre de 1.964, como el Dcto. 1440/1965 adolecen de una gran falta de precisión y claridad. Preocupada, al igual que su predecesora de 1887, por un control de policía administrativa, la Ley de Asociaciones no regula de manera explícita la personalidad de las asociaciones, ni su capacidad procesal, ni la responsabilidad patrimonial del ente y de los asociados, materias de tanta importancia en el campo del derecho privado. Esta es una de las grandes cruces del derecho de asociación. El legislador público se preocupa únicamente del control de las asociaciones por parte de la Administración. Tanto en la ley de 1.887, como en la de 24 de diciembre de 1.964, vemos que el legislador no tiene más obsesión que el control administrativo de los pilares del asociacionismo, ignorando con imperdonable olvido todo lo referente a las consecuencias privatistas de su personalidad jurídica. Por su parte, tanto el legislador, como la doctrina del derecho privado, han despreciado el campo del asociacionism

mo, dado que éste no tiene un fin de lucro. Ambas actitudes han convertido al campo jurídico de la asociación en una tierra de nadie, con extensas lagunas normativas, con una falta de construcciones doctrinales en puntos básicos, como el de la personalidad jurídica de estos entes.

Hecha esta observación, estimamos que las asociaciones sometidas al régimen general de la Ley de Asociaciones, y por ende las Asociaciones de Vecinos, están dotadas de personalidad jurídica en base a los razonamientos siguientes:

En primer lugar, porque así se desprende a sensu contrario, las sometidas al régimen general gozarán de la misma (135).

(135) En principio, estimamos como válido este argumento, aunque hemos de hacer algunas precisiones al respecto. Creemos ciertamente que las asociaciones de hecho de carácter temporal son asociaciones sin personalidad jurídica y ello no sólo porque, según Lluís y Navas, en ningún lugar de su regulación aparece la concesión de su personalidad, lo que implica su carencia, si no más bien porque su falta de personalidad viene dada, más que por una interpretación literal de la norma reguladora, por una deducción lógica de la intención del legislador y por el consenso de la doctrina, que no tiene inconveniente en admitir la posibilidad de asociaciones sin personalidad jurídica.

En segundo lugar, porque, aunque la Ley de 1.964 y el Dcto. de 1965 no hablan explícitamente de la personalidad jurídica, entendemos que ésta está reconocida implícitamente. Así en todo el articulado se habla de asociaciones y no de comunidad, de socios y no de comuneros; se exige la existencia de unos estatutos que fijen la denominación, el fin, el domicilio, los órganos directivos, las reglas de admisión de socios, el patrimonio fundacional de la asociación; se habla de patrimonio social y no de bienes comunales (art. 7 número 5, b) Dcto. 1440/1965); se habla de representación de la asociación (art. 10, núm. 1 Dcto.); se regula la mayoría necesaria para la disposición de bienes de la asociación, separándose así de la unanimidad exigida por el Código Civil para la comunidad de bienes; se regula, en fin, las liberalidades en favor de la asociación y se estructuran éstas jurídicamente como una donación en favor de la asociación y no del conjunto de todos y cada uno de los asociados. Estos casos, entre otros que hubiéramos podido citar, nos hacen deducir que cuando el legislador habla de asociación y no de comunidad, de socios y no de comuneros indica que para él es la asociación misma la titular de las relaciones jurídicas y el centro de imputación pleno.

En tercer lugar, la conceptuación de las asociaciones como personas jurídicas viene avalada por la

generalidad de la doctrina española que incluye dentro de la clasificación general de los entes morales a las asociaciones sujetas al régimen general de la Ley de - diciembre de 1.964 y del Dcto. de 1.965.

En este mismo sentido, la personalidad jurídica de las asociaciones se desprende del artículo 35 del vetusto y sólido Código Civil, el cual, según Pelli se, concede personalidad jurídica a las asociaciones desde el instante mismo en que, con arreglo a derecho, hubiesen quedado válidamente constituidas (136). Es de cir, que, cumplidos los requisitos de constitución exigidos en la Ley de asociaciones y en el Dcto. 1440/1965, la asociación gozará de personalidad jurídica.

Creemos que ha quedado suficientemente clara la personalidad jurídica de las Asociaciones de Vecinos. Veamos seguidamente las consecuencias que implica dicha personalidad jurídica.

(136) PELLISE, o.c. pg. 78.

6. Consecuencias jurídicas de la personalidad de las Asociaciones de Vecinos.

La atribución de la personalidad jurídica ha sido utilizada en ocasiones como instrumento técnico para finalidades de validez muy dudosa. Abusos denunciados por De Castro (137). No creemos, sin embargo, que el reconocimiento de la personalidad jurídica a las Asociaciones de Vecinos suponga una arbitrariedad, ni una desviación hacia intereses cuya protección no es deseada por el legislador. Antes al contrario, estimamos que estas asociaciones vecinales han obtenido un desarrollo y una vitalidad, que nos permite afirmar, - de una parte que el substrato o soporte, elemento indispensable de toda persona jurídica al decir de Castán, está totalmente consolidada en este tipo de asociaciones, y, de otra, que los intereses en juego por la acción de dichos entes son, a juicio del legislador, dignos de la tutela jurídica. En este sentido, creemos que la atribución de la personalidad jurídica a las Asociaciones de Vecinos produce en éstas las siguientes consecuencias jurídicas:

(137) Ver en este sentido DE CASTRO, Federico: "Formación y deformación del concepto de persona jurídica (Notas preliminares para el estudio de la persona jurídica)", en Estudios Jurídicos Varios, I., (Centenario de la Ley del Notariado), Sección Tercera. Madrid. 1.964. Editado por la Junta de Decanos de los Colegios Notariales de España y distribuido por el Instituto Editorial Reus..

6.1. Con relación a la Asociación de Vecinos.

El reconocimiento de la personalidad jurídica supondría una gran estabilidad para las Asociaciones de Vecinos. Estas gozarían de una existencia propia y, por ende, subsistirían con independencia de la baja o permanencia en las mismas de los líderes vecinales.

6.2. Con relación a los asociados.

En aquellos Ordenamientos jurídicos en los que exista un fuerte control de la Administración sobre estas asociaciones y su actividad, el reconocimiento de la personalidad de las Asociaciones de Vecinos, en caso de sanción gubernativa, tiene un indudable interés para aquellos asociados, que hubieren actuado en nombre de la asociación. Por un lado, porque la sanción económica en caso de imponerse, ha de ser satisfecha por la Asociación de Vecinos y no por el patrimonio personal del asociado. Y, en segundo lugar, porque en caso de que la sanción consistiera en una privación de libertad, el hecho de obrar, no privadamente y como mero vecino, sino como gestor y en nombre de una Asociación de Vecinos, puede suponer para el sancionado una

justificación y una legitimación moral de cada a sus convencinos.

6.3. Con relación al vecindario.

Asimismo, de cara tanto al vecindario del ba
rrio, como a la Administración, las Asociaciones de Ve
cinos asegurarían unos fines y una actividad propia,
distinta e independiente, de la que personalmente pudie
ra perseguir algún asociado, que se inscribiera en di
cha asociación por motivos ideológicos o políticos dis
tintos a los de las Asociaciones de Vecinos.

6.4. Con relación a la Administración.

Creemos que las Asociaciones de Vecinos son
una forma de fomento de la responsabilidad cívica, de
colaboración con la Administración en la consecución
de un standar y un nivel urbano que permita a los veci
nos el llevar una vida urbana digna. Ello puede -y cree
mos que debe- llevar a la atribución de una serie de fa
cultades a las Asociaciones de Vecinos, tales como la
información, la colaboración y vigilancia por parte de
las Asociaciones de Vecinos en los planes de urbaniza
ción dela barriada. La atribución por la Administración

de estas facultades en favor de las Asociaciones de Vecinos, creemos que por razones de permanencia, seriedad y seguridad jurídica exigen que el sujeto beneficiario de las mismas no sea una mera agrupación humana de vecinos, sino una auténtica persona jurídica, con capacidad y responsabilidad propias.

6.5. Consecuencias patrimoniales.

En efecto, desde un punto de vista positivo y con carácter general, señala Lluís y Navas, siguiendo a Claret, que: la personalidad de las asociaciones, y en general de los entes colectivos, supone, en esencia, una titularidad de derechos y deberes atribuida a la organización, diferenciada de sus miembros, lo cual tiene las siguientes consecuencias: a) Los bienes sociales no pertenecen indivisamente a los socios, sino a la asociación y será ésta y no aquéllos la titular de los derechos sobre los bienes sociales. b) Los acreedores de los socios sólo tienen derechos sobre la asociación. c) La asociación, como tal, puede ser demandante y demandada. d) La asociación, como tal, y por medio de sus representantes, puede contratar y obligarse.

Desde un punto de vista negativo, la carencia de personalidad jurídica nos llevaría a que el ente co-

lectivo quedaría reducido a la figura de un contrato innominado de asociación, que se rige por las normas de sus estatutos (138), o, por las de la comunidad de bienes (139). En plástica y precisa imagen podemos señalar, siguiendo a Gitrama, que la negación de la personalidad jurídica a una asociación supone el que: no se halla en ellas la unidad jurídica fundamental de la persona moral, sino más bien una pluralidad de individuos que obran conjuntamente. De ahí que no surja un patrimonio separado del ente, sino simplemente un patrimonio común de los asociados que no es autónoma, que no constituye la garantía exclusiva de los acreedores de la agrupación; su afectación al fin a que se le destina no es real, sino, por decirlo así, obligatoria. Por lo demás, no parece que puedan recibir bienes a título lucrativo, esto es, por donación, herencia o legado, a menos que quiera beneficiarse directamente a las personas mismas asociadas (no existe persona moral beneficiable), y a tales efectos suele hacerse preciso recurrir a la transmisión fiduciaria, siempre pendiente de la buena fé del intermediario. Los efectos de los contratos y obligaciones en general de las asociaciones recaen sobre los asociados *uti singuli*, y para ser partes en el proceso, cuando no medie un provechoso mandato

(138) GITRAMA, o.c. pg. 8.

(139) LLUIS Y NAVAS, o.c. pg. 364.

to que haga surgir la unidad, han de litigar ellos reunidos (140).

Todas estas consideraciones son íntegramente aplicables al caso de las Asociaciones de Vecinos. De ahí, la importancia vital del reconocimiento de la personalidad jurídica a estas asociaciones vecinales. Creemos, en efecto, que, aunque en el fenómeno asociativo de las Asociaciones de Vecinos lo más importante es la actividad que estas asociaciones desarrollan para la consecución de su fin social, sin embargo, la seguridad del tráfico jurídico tiene también su importancia y constituye un argumento doctrinal de primera magnitud en orden al reconocimiento de la personalidad jurídica de estas asociaciones vecinales. De hecho es una realidad constatada el que muchas Asociaciones de Vecinos, sin fondo común alguno en el período inicial de su constitución, devienen a los pocos años de su funcionamiento en asociaciones con un volumen económico tal, que exige el cambio estatutario pertinente para reflejar este aumento de volumen económico operacional. Igualmente se constata esta necesidad de garantía de los terceros contratantes ante operaciones verificadas por algunas Asociaciones de Vecinos en orden a la adquisición de locales o construcción de viviendas. Todo ello justi

(140) GITRAMA, o.c. pg. 8.

fica sobradamente la atribución de la personalidad jurídica a las Asociaciones de Vecinos.

6.6. Consecuencias jurídico-políticas.

Finalmente, desde el punto de vista jurídico-político, el Derecho, mediante la personificación de las Asociaciones de Vecinos, delimita como legítimos unos fines y margina otros -los revolucionarios, los atentatorios del orden social- como ilícitos. Juntamente, la personificación de estas Asociaciones vecinales implica un desclasamiento de las mismas. Despolitización y desclasamiento, que justifican cumplidamente la concesión de la personalidad jurídica como medio de control por el Estado de estos movimientos sociales urbanos.

En efecto, señalábamos ya en el capítulo segundo de nuestra tesis la existencia en Francia de los Comités de Lucha de los mal alojados, entidades éstas u otras análogas, que, subvertiendo totalmente el orden urbano vigente en las ciudades del mundo occidental, perseguían como fin específico el derrocamiento a nivel urbano del sistema capitalista. Este carácter revolucionario queda excluido ipso facto con la atribu-

ción de la personalidad jurídica a las Asociaciones de Vecinos. Estas quedan limitadas al orden legal en vigor. Reconociendo y aceptando el sistema urbano imperante en el ordenamiento jurídico del país, sus fines quedan reducidos a los meramente reformistas de colaborar con la Administración, aunque sea por vía de reivindicación y oposición parcial, en la satisfacción de los equipamientos colectivos, en el planeamiento urbano de su ámbito territorial y, en último término, en el gobierno mismo de la vida vecinal. El reconocimiento, pues, de la personalidad jurídica a las Asociaciones de Vecinos, implica la exclusión de su carácter revolucionario y la consagración expresa de su función reformista. Función perfectamente asimilable por el sistema y, desde luego, totalmente controlable por el Estado. Creemos que esta despolitización revolucionaria es una de las consecuencias más importantes que arrastra la atribución de la personalidad jurídica a las Asociaciones de Vecinos.

En segundo término, la personificación de estas Asociaciones implica un desclasamiento de las mismas. Este segundo efecto está íntimamente vinculado al anteriormente mencionado. Creemos, efectivamente, que existen unos intereses de clase a nivel urba-

no. Intereses, que a nivel urbano, afectan al trabajador como miembro de una determinada clase social en un determinado modo de producción. Pues bien, la atribución de la personalidad jurídica a las Asociaciones de Vecinos creemos que implica la expropiación a las mismas de la defensa de estos intereses de clase y la sustitución de los mismos por la defensa del interés vecinal. Interés vecinal, que es asumido por la Asociación de Vecinos, no como interés de clase, sino en el concepto neutro, apolítico y humanista del interés vecinal propiamente dicho. La clase social queda, así, sustituida por la vecindad, la lucha de clases por la reivindicación humanista, el trabajador por el vecino. En este sentido, la atribución de la personalidad jurídica a una Asociación de Vecinos desclasa a esta asociación al extraer de ella y privarla de toda sustancia diferenciadora de clase social. Las Asociaciones de Vecinos quedan, por tanto, reducidas a asociaciones vecinales en sentido estricto, esto es, a asociaciones en las que, tanto la pertenencia subjetiva, como los fines sociales a conseguir, están basados no en la pertenencia a una clase social, sino en el dato urbano de la vecindad.

Creemos que las consecuencias jurídico-políticas de la despolitización y del desclasamiento son de la mayor importancia y justifican sobradamente el que nuestro Ordenamiento Jurídico, según hemos comprobado, otorgue la personalidad jurídica a las Asociaciones de Vecinos objeto de nuestra investigación.

II. NATURALEZA PRIVATISTICA DE LAS ASOCIACIONES.

Comprobado el dato de que las Asociaciones de Vecinos son entes asociativos dotados de personalidad jurídica proseguimos nuestra investigación indagando si estas personas jurídicas son de naturaleza pública o privada.

La distinción entre personas jurídicas de derecho público y privado es suficientemente conocida en la doctrina, tanto publicista como privatista. Ello nos excusa de exponer los criterios legales y doctrinales diferenciativos y nos autoriza a pasar directamente a comprobar la naturaleza del supuesto concreto que estudiamos. Creemos que es del máximo interés la fijación pública o privada de las Asociaciones de Vecinos hasta el punto de constituir una de las cotas de nuestra investigación sobre estos entes vecinales. Estimamos que las posibles relaciones entre las Asociaciones de Vecinos y la Administración Local son radicalmente distintas, según configuremos a las mencionadas asociaciones como entes públicos o privados. Por ello creemos que es de sumo interés el análisis de este punto, así como el de las consecuencias jurídicas que se derivan del mismo.

1. Naturaleza jurídico privada de las Asociaciones de Vecinos.

Siguiendo a la doctrina dominante, fijamos con Garrido Falla (141) en el encuadramiento en la Administración del Estado, de la Provincia o del Municipio el criterio distintivo de las personas jurídicas - de derecho público. Criterio a la vista del cual dejamos claramente sentada la afirmación de que las Asociaciones de Vecinos son personas jurídicas de Derecho Privado, ya que estas asociaciones vecinales no están encuadradas en la organización estatal, provincial, ni municipal.

En efecto, no encontramos precepto alguna de nuestro ordenamiento jurídico que establezca la incardinación de las Asociaciones de Vecinos en la Administración española, antes al contrario, dichas asociaciones

(141) GARRIDO FALLA, Fernando: "Tratado de Derecho Administrativo". Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1.973. Vol. 1, pgs. 339 a 343, y "La descentralización administrativa". Costa Rica. Publicaciones de la Universidad de Costa Rica. 1.967, pgs. 11 a 13. El criterio del encuadramiento en la organización estatal goza de gran predicamento en la doctrina del Derecho privado. En este sentido CASTAN en un principio centró la distinción en el criterio de la participación en la potestad o autoridad del Estado. CASTAN TOBEÑAS, José: "Derecho civil español Común y Foral". Madrid. Editorial Reus. 1.952. Octava edición, Tomo 1, Vol. 2,

nes vecinales se constituyen, regulan y extinguen de acuerdo con la legislación general de las asociaciones de Derecho Privado, constituidas al amparo de la Ley de Asociaciones de 24 de Diciembre de 1.964 y el Dcto. 1440/1965. Recalcamos, las Asociaciones de Vecinos, no obstante tener por ámbito territorial un barrio y por ámbito funcional la reivindicación y explotación de los equipamientos colectivos urbanos, la intervención u oposición a modificaciones parciales de la estructura urbana del barrio, la colaboración y participación en la vida vecinal a nivel inframunicipal, actividades todas ellas de indudable interés para el público y la comunidad cívica, no obstante todo ello, son personas jurídicas de Derecho Privado, ya que no están encuadradas en la organización de la Administración.

pg. 284. Pero posteriormente ha rectificado y, así, en la undécima edición, editada en 1.971, Tomo 1, Vol. 2, pgs. 388 y siguientes, sigue el criterio del encuadramiento. Por lo que se refiere a los criterios seguidos en el campo administrativo puede verse CLAVERO AREVALO, Manuel Francisco: "Personalidad jurídica, Derecho general y Derecho singular en las administraciones autónomas". Documentación Administrativa nº 58 (1.962) pg. 13. GARCIA-TREVIJANO, J.A.: "Principios jurídicos de la organización administrativa". Madrid. Instituto de Estudios Políticos. 1.957, pg. 147, y en "Las personas jurídico públicas en el Código Civil y en la legislación de arrendamientos urbanos". Revista de Administración Pública nº 20 (1956) pg. 84 y "Tratado de Derecho Administrativo". Madrid. Editorial Revista de Derecho Privado. 1967, Tomo 2. pg. 334. GARCIA OVIEDO, Carlos y MARTINEZ USE ROS, Enrique: "Derecho Administrativo". Novena edición. EISA. 1968, Tomo 1, pg. 197.

Esta falta de encuadramiento en la organización administrativa viene constatada si nos fijamos en cualquiera de los índices coadyuvantes de que habla la doctrina (142). Así: 1) Las asociaciones de vecinos son de origen voluntario, ya que no son constituidas por el Estado, la Provincia o el Municipio, sino por los vecinos. 2) La incorporación de éstos a las Asociaciones de Vecinos no es obligatoria, sino voluntaria. 3) Ellas no gozan de ningún imperium, ni frente a los asociados, ni frente al resto de los vecinos de las barriadas. 4) No existen unas relaciones de tutela, sino de simple policía administrativa al igual que ocurre con todas las sometidas a la legislación general

(142) Vid. BAENA DEL ALCAZAR, M.: "Los entes funcionalmente descentralizados y su relación con la Administración Central". Revista de Administración Pública nº 44 (1964) pgs. 70 a 72 y en "Los Colegios profesionales en el derecho administrativo español". Madrid. Editorial Montecorvo 1968, pg. 48. Sigue Baena del Alcazar a ALESSI, en su obra "Sistema istituzionale del diritto amministrativo italiano". Milano. Editorial Giuffrè. Tercera edición 1.960, pgs. 47 y 48. (Citado por BAENA DEL ALCAZAR, en "Los entes funcionalmente....." o.c. pg. 71). No obstante les separa la profunda diferencia de que, mientras para el italiano basta la concurrencia de alguno de estos síntomas, el español exige la concurrencia de los tres para calificar de pública a una persona jurídica. Garrido Falla, por su parte, observa que si bien el criterio del encuadramiento puede ofrecer dificultad en algunos casos, lo cierto es que la doctrina ofrece ciertos criterios o datos coadyuvantes, que facilitan la apreciación del encuadramiento. En este sentido, si el ente adopta la forma de sociedad privada, esta forma adoptada indi

de asociaciones. 5) No hay incardinación subjetiva a ningún ministerio concreto, ni a ninguna sección municipal. 6) No hay ingerencia de la Administración en el nombramiento de sus cargos directivos. 7) Su defensa en juicio ordinario no corre a cargo de la Abogacía del Estado. En fin, que si son de origen voluntario, carecen de imperium, no están sometidas a tutela, sino a simple inspección de policía, si no existe incardinación subjetiva, ni funcional, todo ello es, simplemente, porque estas Asociaciones Vecinales no están encuadradas en la organización del Estado, ni en la de la Provincia o Municipio, lo cual nos lleva a la conclusión antes mencionada, de que las Asociaciones de Vecinos son personas jurídicas de Derecho Privado.

2. Consecuencias jurídicas de la naturaleza Privatista.

Con gran acierto García-Trevijano hace la advertencia de que "la distinción entre entes públicos y privados no es puramente de cátedra, sino que tiene con

ca la voluntad de desplazarle de la organización administrativa, y por otro lado, cuando estemos ante casos dudosos bastará examinar la naturaleza de las relaciones o vínculos que ligan al ente con la Administración pública: si éstos son de naturaleza jerárquica o de tutela, estaremos en presencia de un ente encuadrado en la organización del Estado (GARRIDO FALLA, F.: "Tratado.... o.c. pg. 343).

secuencias prácticas importantes" (143). Por ello, siguiendo a este autor, podemos, a sensu contrario, afirmar que la calificación de las Asociaciones de Vecinos como personas jurídicas de derecho privado acarrea para las mismas las siguientes consecuencias:

2.1. Consecuencias de carácter general:

1. Los actos de las Asociaciones de Vecinos no son unilaterales, ni se presumen legítimos (no son actos administrativos). 2. Los asociados y las personas que actúan voluntaria y profesionalmente no son funcionarios públicos. 3. Están dotadas de una organización y de una función diversa de las que adoptarían si fueran personas jurídicas públicas. 4. Carecen de los privilegios procesales, civiles e hipotecarios propios de los entes públicos. 5. Las normas de contratación y los procesos sicológicos de su formación se regirán por el derecho privado. 6. La jurisdicción competente para conocer las controversias entre la asociación y sus asociados o terceros, será la ordinaria. 7. Su régimen de bienes se regirá por el derecho civil. 8. El régimen de bienes, en caso de disolución, será el determinado estatutariamente.

(143) GARCIA-TREVIJANO, J.A. Tratado... o.c. pg. 325.

9. Su organización se regirá por la ley de asociaciones y no por el Derecho administrativo.

2.2. Los efectos de exclusión.

Estas son las consecuencias generales, que acarrea la aplicación a las Asociaciones Vecinales de la personalidad jurídica de Derecho Privado. Pero, con independencia de ellas, creemos que es de gran interés el poner de relieve que la configuración privatista de estas asociaciones implica la exclusión, ipsp facto, de la aplicación a las mismas de cualquier tipología de la persona pública. Nos detenemos en esta afirmación, que estimamos de importancia para fijar la configuración jurídica de las Asociaciones de Vecinos.

Muy diversos criterios ha seguido nuestra doctrina a la hora de clasificar las personas jurídicas de derecho público (144). Por nuestra parte, siguiendo bá-

(144) GARCIA-TREVIJANO, J.A. -Tratado...o.c. pgs. 338 a 340- las clasifica en: a) Entes asociativos y fundacionales. b) Entes territoriales y no territoriales. c) Entes necesarios y accidentales. d) Entes voluntarios y coactivos. e) Entes nacionales, provinciales y municipales. f) Entes paraestatales, paraprovinciales y paramunicipales, g) Entes simples y complejos. h) Entes públicos económicos. i) Entes con substratum y sin substratum sociológico. GARCIA OVIEDO y MARTINEZ USEROS, a su vez, establecen la siguiente clasificación. 1) Territo

sicamente en este punto, al igual que lo hemos hecho en otros anteriores, al profesor Garrido Falla (145), podemos clasificar a las personas jurídicas de Derecho Público en:

1. Territoriales: El Estado, la Provincia, el Municipio y las entidades locales menores.

2. Institucionales:

- a) de base asociativa: Las Corporaciones.

- b) De base fundacional: 1) Personas jurídicas fundacionales. 2) Establecimientos públicos personificados.

Pues bien, la calificación de las Asociaciones de Vecinos como personas jurídicas de Derecho Privado implica que ninguno de los tipos de personas jurídicas públicas, que hemos mencionado en nuestra clasi-

riales e institucionales. 2) Los institucionales, a su vez pueden ser: 1) Por la forma: a) Corporaciones públicas. b) Asociaciones públicas. c) Fundaciones públicas. 2) Por su dependencia administrativa: generales o del Estado, provinciales y municipales (García Oviedo y Martínez Useros. Derecho Administrativo, o.c. pgs. 198 a 201.

(145) GARRIDO FALLA, F.: "Tratado...o.c. pgs. 344 a 351 y "La descentralización... o.c. pg. 11).

ficación, puede ser aplicado a las Asociaciones de Vecinos. Estas no son ni entes territoriales, ni corporaciones, ni entes públicos de base fundacional. Son, simplemente, personas morales de derecho privado.

Esta afirmación, por su evidencia, debería poner punto final a nuestra reflexión; pero, pidiendo disculpas por nuestra morosidad, queremos dejar definitivamente sentado el dato de que la configuración jurídica de las Asociaciones de Vecinos como personas jurídicas de derecho privado implica de forma rotunda su exclusión actual y su imposibilidad de equiparación con las siguientes figuras jurídicas de derecho público:

2.2.1. Los entes territoriales:

Las Asociaciones de Vecinos no son ningún ente territorial. En el primer capítulo de nuestra tesis estudiamos detenidamente la figura del barrio, como ámbito territorial de actuación y elemento delimitatorio del fin social de las Asociaciones de Vecinos. En este momento únicamente queremos dejar sentado, de manera concisa, la afirmación de que el barrio no es en nuestro ordenamiento ningún ente territorial, ni las Asociaciones de Vecinos son ningún órgano de administra-

ción local a nivel inframunicipal. Quede esto bien claro. Y lo decimos, porque de la investigación que hemos realizado en el área metropolitana del Gran Bilbao y de la comprobación personal con ciertos líderes vecinales hemos sacado la impresión de que para algunos de ellos las Asociaciones de Vecinos deberían ser la forma organizativa implantada de forma general y coactiva por la que el vecindario pudiera autogobernar y autogestionar sus propios intereses vecinales.

2.2.2. Las asociaciones administrativas:

Tampoco son Asociaciones Administrativas. La asociación administrativa en nuestro ordenamiento positivo es una figura que se halla regulada a propósito del pago de contribuciones especiales en el artículo 465 de la Ley de Régimen Local y desarrollada en los artículos 19 a 28, ambos inclusivos, del Reglamento de Haciendas Locales de 4 de Agosto de 1.952, así como en el art. 9, norma octava de la Ley 48/1966 de 23 de Julio. La aprobación de los estatutos de estas asociaciones administrativas corresponderá a la Comisión Permanente en los Municipios donde exista y en los demás al Ayuntamiento y se regirán por la Asamblea General y por la Junta de Delegados, cuyas facultades y relaciones con la Administración Local, a efectos

del pago de las mencionadas contribuciones especiales, regulan los antedichos artículos 19 a 28 del Reglamento de Haciendas Locales.

Asimismo, la figura de la asociación administrativa aparece en nuestro ordenamiento a propósito de la asociación administrativa de propietarios, prevista en el artículo 140 de la Ley de Régimen Local. Asociación que, como ha puesto de relieve con pleno acierto el profesor Martín Mateo, "carecen de una personalidad bien definida, funcionando con carácter híbrido como órganos asesores y colaboradores de la Administración, por una parte, y por otra, como asociación de intereses comunes para su defensa frente a la Administración o frente a terceros que puedan perjudicarlos. El hecho de que reglamentariamente no se haya desarrollado su organización y funcionamiento impide realizar una descripción más detallada de su estructura y actividades" (146).

Esta es también la figura jurídica utilizada por el Ministerio de la Gobernación para regular el régimen de las unidades residenciales de temporada y a la que nos referiremos posteriormente al estudiar las urbanizaciones privadas.

(146) MARTÍN MATEO, Ramón: "La eclosión de nuevas comunidades". Revista de Administración Pública núm. 45 (1964) pg. 92.

Pero donde la asociación administrativa adquiere un mayor relieve a los efectos de nuestro estudio y justifica el detenimiento y la indicación expresa de su exclusión, como figura de posible identificación con las Asociaciones de Vecinos, es en la Base 13 del antiguo Proyecto de Ley de Bases de Régimen Local, a cuyo tenor: "1. Los Ayuntamientos podrán crear o fomentar la creación de patronatos, cooperativas, sociedades y asociaciones administrativas de vecinos, con la finalidad de que estas instituciones cooperen en el desarrollo de funciones municipales o de actividades propias de la iniciativa privada. 2. La pertenencia a las Asociaciones administrativas de vecinos podrá vincularse al mero hecho de la vecindad, a la condición de usuario de un servicio público municipal o a la titularidad de un derecho de carácter patrimonial. El Ayuntamiento podrá acordar, respecto de estas Asociaciones, que sólo a través de las mismas puedan los vecinos disfrutar de determinados beneficios que la Administración pueda otorgarles". (147).

Esta redacción ha sido abandonada en el vigente proyecto de ley enviado por el Gobierno a las -

(147) Seguimos el texto publicado por GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo: "Código de la Administración Local y del Urbanismo". Madrid. Ed. B.O.E. 1973, pg. 16.

Cortes, por lo que habrá que esperar a la aprobación definitiva del texto y a su ulterior desarrollo legal y reglamentario para conocer la forma concreta de incardinación de estas Asociaciones administrativas en la Administración Local, así como las atribuciones reconocidas a las mismas y la forma de tutela que sobre ellas ha de ejercer la Administración municipal. No obstante, podemos desde este instante dejar firme la afirmación de que esta posible incardinación en la Administración municipal las diferencia de las Asociaciones de Vecinos que investigamos, las cuales, al no estar encuadradas en la organización municipal, nacen, no por un acto de la Administración, sino por voluntad libre de sus asociados, se rigen no por el Derecho administrativo, sino por la Ley de Asociaciones de 24 de Diciembre de 1.964 y Dcto. 1440/1965, y no están sujetas a la tutela municipal, sino a las normas de policía administrativa generales para todas las asociaciones nacidas al amparo del régimen general de la Ley de 24 de diciembre de 1.964.

2.3. Las Asociaciones de Cabezas de Familias:

Excluida la configuración jurídica de las Asociaciones de Vecinos como entes territoriales y como asociaciones administrativas terminamos nuestro análisis de este punto indicando que el encuadramiento de

las Asociaciones de Vecinos en la organización del Movimiento Nacional constituye la diferencia entre dichas asociaciones vecinales y las Asociaciones que estamos investigando. En efecto, tanto el ámbito personal (la vecindad), como el territorial (el barrio), como el funcional (la defensa del interés vecinal), son idénticos en ambos tipos de asociaciones vecinales. Su diferencia fundamental estriba en que las Asociaciones de Cabezas de Familias están encuadradas en la organización del Movimiento Nacional, mientras que las Asociaciones de Vecinos objeto de nuestra tesis, no están encuadradas en ninguna organización, ni estatal, ni municipal, ni del Movimiento Nacional.

Creemos de gran interés la fijación de la naturaleza administrativa o no del Movimiento Nacional, pero entendemos que esta temática sale fuera del campo de nuestra investigación (148). Porello, redu-

(148) Con motivo del Estatuto Jurídico del Derecho de Asociación Política, el profesor GARCIA DE ENTERRIA, señalaba al respecto que el Movimiento, como organización, no está en las Leyes Fundamentales, las cuales claramente lo identifican con unos principios de concrección muy laxa, cuya comunión está abierta a todos los españoles. "Tampoco -señala García de Enterría- puede verse en el Consejo Nacional una expresión del Movimiento Organización. El Consejo Nacional (y no del Movimiento, como indebidamente, y por simple inercia histórica, se le sigue llamando: vid. el título IV de la Ley Orgánica del Estado, artículos 21 y sgts.) es un órgano del Es-

ciendo nuestra atención a la estructuración jurídica en nuestro ordenamiento de las Asociaciones de Vecinos, señalamos que, no obstante su afinidad, tanto de denominación, como de actividad y finalidad, el encuadramiento de las Asociaciones de Cabezas de Familias en el Movimiento Nacional implica con relación a las Asociaciones de Vecinos las siguientes diferencias:

a) Están sujetas a distinta normativa. La Ley de Asociaciones de 1.964, reguladora del Derecho de Asociación y bajo cuyo amparo se vienen constituyendo las Asociaciones de Vecinos, advierte en forma clara en el apartado segundo de su artículo segundo que quedan excluidas de su ámbito de aplicación las Asociaciones "que se constituyan conforme a lo previsto en el párrafo segundo del artículo 15 del Fuero de los Españoles, las reguladas por la legislación sindical y las restantes sujetas al régimen jurídico del - Movimiento". Creemos que tal constatación habría de

tado, y por tal razón, y sólo por ella, la Ley Orgánica del Estado lo crea y lo regula. Es verdad que la Ley Orgánica del Movimiento y de su Consejo Nacional de 28 de junio de 1.967 incurre a veces en la confusión que denunciarnos, pero esta ley ordinaria no puede prevalecer frente a la Ley Orgánica del Estado, superior en rango y en valor, ni forzar a ésta a una interpretación que su texto preceptivo proscrib^e" (GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo: "El derecho de asociación política". Informaciones 28 de Noviembre de 1.974, pg. 19.

estimarse como suficiente en orden a no poder identificar ambos tipos asociativos, puesto que la legislación a la que se sujetan resulta claramente diferenciada.

Mientras que las Asociaciones de Vecinos vienen reguladas por la Ley de 1.964 y el Dcto. de 20 de Mayo de 1965, aclaratorio de la Ley, las Asociaciones de Cabezas de Fa m i l i a, se ven sometidas al régimen jurídico del Movimien t o N a c i o n a l. En este sentido, Enrique Villoria indica que: "el movimiento asociativo familiar español se inicia con el decreto de Secretaría General del Movimiento de 20 de julio de 1.957, que crea la Delegación Nacional de Asociaciones, a la que se le encomienda, entre otros fines, el de fomentar la creación y funcionamiento de asociaciones o entidades de cabezas de familias, al objeto de dar expresión concreta al principio doctrinal que considera a la familia como cauce de participación del hombre en las tareas públicas. Se continúa con la celebración de los Congresos Nacionales de la Familia y con las órdenes de 24 de junio de 1.963, regulando la constitución de las Asociaciones Generales de Cabezas de Familia, de 18 de abril de 1.966, que crea y regula las Federaciones Provinciales de Asociaciones Fa m i l i a r e s. Y se completa con el Estatuto Orgánico del M o v i m i e n t o, que en su artículo 13 establece que: "podrán constituirse asociaciones para el desarrollo de la participación familiar en la vida pública y la defensa y -

promoción de los intereses de la familia española"
(149).

b) Es, asimismo, distinto su régimen de constitución. El régimen de constitución y la estructura orgánica de las Asociaciones de Cabezas de Familia, según los arts. 6 y siguientes de la Orden de 24 de junio de 1.963, se caracterizan por una mayor tendencia piramidal y una dependencia total de las delegaciones de la familia.

Así observamos cómo, a tenor del art. 2, número 2, ap. 11 de la Orden de 21 de Junio de 1.974 (B.O.E. 26 Junio 1.974) son funciones específicas del Delegado Nacional: "Autorizar la aprobación de las entidades asociativas familiares que se creen al amparo del Régimen jurídico del Movimiento" y cómo el Registro General de Asociaciones del Movimiento, en el que deben inscribirse para su válida constitución las Asociaciones de Cabezas de Familia, conservando su dependencia directa con esta Vicesecretaría General, "que-
da establecido en la Delegación Nacional de Acción Po-
lítica y Participación" (Resolución de 14 de Mayo de 1.974 de la Vicesecretaría General del Movimiento).

(149) VILLORIA MARTINEZ, Enrique: "Las asociaciones familiares". Madrid. Ediciones del Movimiento. 1.971, pgs. 11 y 12.

c) Es distinto, por último, el control disciplinario de las mismas. Las Asociaciones Familiares de Cabezas de Familia se ven sometidas al control del Movimiento Nacional, regulado en el Dcto. de 8 de octubre de 1.953 y en la Orden de 21 de junio de 1.974, en cuyo Capítulo II, Departamento de Entidades Asociativas, art. 9 se determina que "son funciones específicas de la Sección de Régimen Asociativo y Legal:

d) Velar por el exacto cumplimiento de los fines estatutarios".

Es este control por el Movimiento Nacional -radicalmente distinto del de mera policía administrativa al que están sujetas las asociaciones nacidas al amparo de la Ley de diciembre de 1.964- el que ha inducido al Consejo Provincial del Movimiento de Valencia a revocar, de conformidad con el art. 22 del Estatuto Orgánico del Movimiento, el reconocimiento de dos Asociaciones de Cabezas de Familia de esa ciudad, la de Malvarrosa y la del distrito de Exposición, por entender que dichas entidades se habían apartado de su función estatutaria y realizado actividades contrarias a las Leyes Fundamentales del Estado (150).

(150) Vid. "Valencia. Dos asociaciones de Cabezas de Familia suprimidas definitivamente". Informaciones 7 de Marzo de 1.974, pg. 6.

Creemos que las asociaciones vecinales de carácter general pueden constituirse al amparo de la Ley de diciembre de 1.964, de la normativa del Movimiento Nacional y de la Ley de Bases del Régimen Local cuando ésta sea aprobada y desarrollada. Pero sólo en el primer caso estaremos en presencia de una asociación de Derecho privado. No en los dos restantes. Sólo en el primer supuesto el ente asociativo estará sometido al régimen general de policía administrativa y no en los dos restantes en los que la asociación estará sujeta al control del Movimiento Nacional o a la tutela de la Administración municipal. Es precisamente esta ausencia de control o tutela la que, dentro de la legalidad general de nuestro ordenamiento, permite a las Asociaciones de Vecinos una mayor libertad de movimientos, una mayor independencia y la que dota de un mayor interés a las asociaciones vecinales que investigamos.

Con las consideraciones expuestas creemos su ficientemente examinado el carácter privatístico de es tos entes asociativos.

III. LAS ASOCIACIONES DE VECINOS COMO PERSONAS JURIDICAS DE DERECHO PRIVADO.

Configuradas jurídicamente las Asociaciones de Vecinos que investigamos como entes asociativos, dotados de personalidad jurídica y de naturaleza privada, completamos el examen que estamos realizando sobre la estructura jurídica de estas asociaciones en nuestro derecho, analizando su estructura fundacional o asociativa, y, en este último caso, su específica naturaleza asociativa.

1. Estructura asociativa o fundacional de las Asociaciones de Vecinos.

Por razón de su estructura las personas jurídicas pueden revestir la tipología de "tipo corporativo o asociacional" y personas de "tipo institucional o fundacional". Las personas jurídicas de estructura asociativa (*universitas personarum*) tienen como elemento básico una colectividad de individuos. Las de base fundacional (*universitas bonorum*), por el contrario, tienen como elemento característico el de una organización dirigida a un fin determinado. Aquellas se rigen por sí

mismas con voluntad propia. Estas se rigen por una norma exterior, que es la voluntad del fundador.

Creemos que la estructura asociativa de las Asociaciones de Vecinos no ofrece duda alguna. En estas asociaciones, en efecto, existen miembros o asociados y no beneficiarios; la voluntad de la asociación es immanente y se rige por sus estatutos y por la voluntad general de los asociados manifestada en la Asamblea General de socios; y no existe patrimonio fundacional otorgado por persona extraña, sino unas cuotas aportadas por los asociados, como base económica del ente asociativo. Es decir, que se dan íntegramente las características fundamentales que para la figura asociativa indica García-Trevijano y que son: "estar formadas por un conjunto de personas, que son sus miembros; su voluntad se forma por ellos en cada caso, es decir, es immanente; su patrimonio se nutre de las cuotas de tales miembros que sostienen económicamente al ente (aunque existan o puedan existir ingresos ajenos) y, en fin, dichos miembros pueden variar en más o menos y adquieren los derechos corporativos necesarios para defender su status" (151). Todas estas consideraciones indican claramente que las Asociaciones de Ve-

(151) GARCIA-TREVIJANO, J.S. Tratado.... o.c. pg. 290.

cinosa que investigamos son personas jurídicas de estructura asociativa y que cualquier analogía con las fundaciones y demás personas de estructura fundacional debe ser rechazada.

2. Las Asociaciones de Vecinos como asociaciones en sentido estricto.

Vista la configuración jurídica de las Asociaciones de Vecinos como personas jurídicas de derecho privado y de estructura asociativa terminamos la investigación de su construcción jurídica señalando que la ausencia del ánimo de lucro convierte a nuestros entes en asociaciones jurídicas en sentido estricto y las diferencia tanto de las sociedades civiles y mercantiles como de las cooperativas.

La defensa del interés vecinal, finalidad específica, según veremos, de las Asociaciones de Vecinos excluye toda posibilidad de ánimo de lucro como finalidad perseguida por los asociados de estos entes vecinales y convierte a las mismas en asociaciones en sentido estricto, esto es y en definición de Pellise en - aquella "pluralidad de personas vinculadas jurídicamen

te para la consecución de fin lucrativo" (152). Y es, asimismo, esta ausencia de fin lucrativo la que diferencia a estas Asociaciones de Vecinos de las figuras jurídicas de la sociedad y la cooperativa. Diferencia ción que consignamos brevemente a fin de perfeccionar, aunque sea por contraste, la configuración jurídica de la figura que investigamos.

2.1. Las Asociaciones de Vecinos y la figura societaria:

Son notas características de la sociedad, tan to civil como mercantil, la constitución de un fondo común con las aportaciones de los socios y el intento de obtener, mediante las operaciones hechas en común, un lucro partible entre todos los socios. Ambas notas están ausentes en las Asociaciones de Vecinos.

En efecto, con relación al primer extremo destaca García-Trevijano con carácter general para todas las asociaciones que "los miembros no tienen un título de participación sobre los bienes de la entidad. Si ésta se disuelve, no puede hacerse una distri

(152) PELLISE PRATS, Buenaventura: l.c. pg. 69.

bución, por carecer de fin de lucro ellos mismos (aun que lo tenga la Asociación. Una cosa es el fin de lucro y otra muy distinta, la devolución del lucro obtenido como examinaremos). El pago de la cuota para el sostenimiento del ente, no les da derecho a un tanto por ciento de los bienes de la persona jurídica, porque dicha cantidad no se "aporta" en el sentido jurídico de la palabra. Por ello, ni al disolverse ni mucho menos al separarse un miembro, puede exigir la liquidación sobre los bienes de aquélla" (153). Consideraciones plenamente aplicables a las asociaciones que estudiamos y que excluyen uno de los elementos caracterizadores de la figura societaria.

Si falta la aportación de un fondo común, que constituya el capital de la sociedad, falta, asimismo y de modo más claro aún, el ánimo de lucro repartible, elemento éste esencial en toda sociedad. La ausencia de un fin lucrativo constituye la nota definitiva de la asociación y diferencia a ésta de la sociedad y de la cooperativa. En este sentido, señala el profesor Castán que: "habrá asociación y no sociedad: 1. Cuando se persiga la obtención de ganancias, pero sin propósito de distribuir las. 2. Con mayor razón, cuando no se intente obtener ganancias, sino haber una

(153) GARCIA-TREVIJANO, J.A. "Tratado... o.c. pg. 291.

economía o disminución de gastos (caso de las cooperativas) o evitar o restringir pérdidas posibles (caso de las mutuales). 3. Con más razón todavía, cuando no se persiga ningún fin pecuniario, ni aún bajo la forma negativa de evitar una pérdida" (154). Pues bien, creemos que está suficientemente claro que las Asociaciones de Vecinos no persiguen ningún fin de obtener un lucro repartible entre sus asociados, sino la defensa de los intereses vecinales de éstos a nivel de barriada. Fin este de carácter altruista que excluye claramente de su configuración jurídica a la figura societaria.

2.2. Las Asociaciones de Vecinos y las cooperativas de viviendas:

También queda excluida la figura jurídica de la cooperativa. La cooperativa guarda una íntima relación con las Asociaciones de Vecinos que estudiamos, tanto por la difusa naturaleza jurídica de la cooperativa, que durante largo tiempo permitió en nuestro derecho el que ésta pudiera acogerse a la ley de asociaciones, como por el hecho de que en los estatutos y en

(154) CASTAN TOBENAS, José: "Derecho Civil.... o.c. séptima edición. Tomo Cuarto. pg. 532.

la vida real de más de una Asociación de Vecinos la creación de cooperativas figura como una de las actividades realizadas por aquéllas asociaciones vecinales para solucionar las necesidades de consumo y vivienda del vecindario.

Es en este último supuesto donde las afinidades y, por tanto, la necesidad de perfilar su diferenciación aparece con mayor urgencia. La posibilidad de levantar verdaderas unidades vecinales por medio de una cooperativa de viviendas, el hecho de que entre los fines sociales complementarios de ésta pueda figurar la elevación del nivel cultural y cívico de los cooperativistas y la existencia, estatutariamente reglamentada, de la obligación de cuidar los servicios de saneamiento, limpieza y ornato del grupo residencial cooperativo nos cuestionan e imponen la necesidad de distinguir jurídicamente las Asociaciones de Vecinos que investigamos de las cooperativas de viviendas (155).

(155) En confirmación de nuestro aserto y como dato histórico puede verse "La Ciudad Jardín Bilbaina", cooperativa de casas baratas constituida en Bilbao el 14 de Agosto de 1.921, especialmente los arts. 32 y 33 de sus Estatutos. En este sentido el art. 32 determina que: "La Sociedad deberá conservar y mejorar los servicios comunes de la barriada, cuidar y atender la buena conservación, aprovechamiento y destino de las viviendas, terrenos y calles y, en general, realizar cuantos actos conduzcan a la más rápida y acertada realiza

El estudio de la naturaleza jurídica de las cooperativas es un tema tangencial que sale fuera del ámbito de nuestra tesis (156) y que, desde el punto de vista positivo, ha sido zanjado en nuestro derecho por la Ley de 19 de Diciembre de 1.974 reguladora de esta institución a cuyo tenor la cooperativa queda configurada como una forma de sociedad (art. 1 de la Ley) y, por ende, como una figura jurídica sustancialmente distinta de la asociación.

Estimamos, ciertamente, que entre la cooperativa y la asociación y, por ende, entre una cooperativa de viviendas y una Asociación de Vecinos, existen las siguientes diferencias:

ción de los fines para que se ha constituido". Por su parte, el art. 33 determina que: "Se entenderán por servicios comunes de la barriada cuantos tiendan al sostenimiento y buena conservación de los bienes e instalaciones de propiedad general de la Cooperativa y que se utilizan por el común de asociados, como los de conservación de calles, alumbrado público, servicios de aguas, de alcantarillado, de saneamiento, cuidado y administración del Edificio Social, Limpieza, seguros de incendios y otros de carácter general que beneficien a todos los socios".

156) Sobre este punto puede consultarse a LLUIS Y NAVAS, Jaime: "Derecho de cooperativas", Barcelona. Editorial Bosch 1972, pgs. 133 y sgts.

1. Están sujetas a distinta normativa legal.

Las Asociaciones de Vecinos quedan sometidas a la Ley de 24 de diciembre de 1.964 y Dcto. 1440/1965, mientras que las cooperativas quedan excluidas de dicha normativa legal y sometidas a la Ley general de cooperativas de 19 de diciembre de 1.974.

2. Tienen una estructura interna diferente.

Los órganos de la sociedad cooperativa, a tenor del artículo 22 de la ley de diciembre de 1.974, serán los siguientes: a) La Asamblea General. b) El Consejo Rector. c) Los Interventores de cuentas. Por el contrario, los órganos de la asociación son simplemente la Asamblea General y la Junta Directiva (arts. 6, números 2 y 3 de la Ley de 24 de diciembre de 1.964).

3. En la asociación no es fundamental la existencia de un capital social formado por las aportaciones de los socios. Lo importantes es la unión de los asociados para la consecución del fin social. Las cooperativas, por el contrario, son sociedades de capital caracterizadas, a tenor de su normativa legal, por:

1. Tener un capital social variable (art. 2, b)).
2. La limitación del interés que los socios puedan percibir por sus aportaciones al capital social (art. 2, d)).
3. Participación de cada socio en los excedentes

netos, que puedan repartirse en concepto de retorno cooperativo (art. 2, e)). 4. El capital social estará constituido por las aportaciones obligatorias de los socios y se acreditará en títulos nominativos (art. 13, número 1). 5. Las partes sociales serán transferibles (art. 14). 6. La cooperativa podrá, asimismo, emitir obligaciones (art. 16, número 1).

4. Por último, difieren radicalmente por el fin social. La asociación tiene un fin altruista, mientras que la cooperativa, si bien puede perseguir fines accesorios de carácter no lucrativo, sin embargo su fin principal es fundamental y básicamente un fin lucrativo. Fin lucrativo que, a juicio de Castán y según hemos visto, consistirá en obtener una economía o disminución de gastos. Ahorro en los costos, que implica una reducción de la contratación de la cooperativa a solo sus socios cooperativistas (157), atribu-

(157) En este sentido señala GARRIGUES que: "El término "sociedad cooperativa" quiere más bien designar aquellas sociedades cuyo objeto es realizar operaciones con sus propios socios. No hay, pues, en ellas distinción entre relaciones internas y externas desde el punto de vista subjetivo. Los socios cooperan en la consecución del fin social no sólo aportando bienes o actividad a la sociedad, sino contratando con ella como terceros. - Quizá porque la cooperación es aquí doble-como socio y como tercero contratante- se llaman cooperativas a estas sociedades" (GARRIGUES, Joaquín: "Curso de Derecho Mercantil". Madrid. Imprenta Aguirre, quinta edición 1.968 pgs. 323 y 324.

ye un carácter egoísta y lucrativo a la cooperativa y la diferencia esencialmente de la asociación. Creemos, en efecto, que, no obstante los fines culturales y sociales que pueda perseguir una cooperativa de viviendas, estos fines son siempre secundarios y su finalidad primordial será la de proporcionar a los cooperativistas una vivienda más barata que las existentes en el mercado inmobiliario y conseguirles, así, un ahorro económico en su adquisición.

Las diferencias anteriores, principalmente la última reseñada, marcan una huella profunda entre las Asociaciones de Vecinos y las cooperativas de viviendas e impiden toda posible identificación entre ambas figuras jurídicas.

3. Las Asociaciones de Vecinos y sus diferencias con las urbanizaciones privadas.

De nuestra investigación sobre la estructura jurídica en nuestro derecho de las Asociaciones de Vecinos hemos podido deducir que estas asociaciones vecinales son entes asociativos, dotados de personalidad jurídica, de naturaleza privada y de estructura asociativa, que, al no perseguir un fin lucrativo, se dife-

rencian de las sociedades civiles y mercantiles, así como de las cooperativas de viviendas, quedando reducida su configuración a la figura estricta de la asociación jurídica.

Este resultado obtenido podría poner punto final a nuestra investigación sobre la configuración jurídica de las Asociaciones de Vecinos, pero no queremos acabar nuestro estudio sin completar el perfil de estas asociaciones, distinguiéndolas de un fenómeno que ofrece analogías bastante acusadas y que ha obtenido un inusitado desarrollo en la España de la última década. Nos referimos a la Urbanización Particular.

Entre la Asociación de Vecinos y la Urbanización privada existen indudables analogías tanto a nivel personal, como territorial y funcional. Ambos fenómenos suponen una pluralidad de personas, que habitan un ámbito territorial constitutivo de una unidad vecinal y están vinculados a unos intereses y a unas obligaciones vecinales que les enmarcan análogamente en la figura genérica de la comunidad vecinal. Pero las diferencias profundas aparecen cuando ahondamos en la naturaleza peculiar del fenómeno de las urbanizaciones particulares.

La problemática ínsita en el fenómeno de la Urbanización particular ha sido estudiada en extensión y profundidad por nuestro maestro el profesor MARTIN MATEO, por lo que nos remitimos a su valioso estudio "La eclosión de nuevas comunidades" (158). Por nuestra parte, únicamente queremos señalar las diferencias existentes entre esas urbanizaciones y las Asociaciones de Vecinos. Diferencias profundas, que radican en el asentamiento básico de las urbanizaciones privadas sobre el derecho real de propiedad privada.

Vemos, en efecto, que el eje sobre el que gira una Asociación de Vecinos es la vecindad, figura ésta que no necesita para su existencia del derecho de propiedad. El vecino, sea o no propietario de su vivienda, es el elemento personal de una Asociación de Vecinos. El barrio, ámbito territorial de una Asociación de Vecinos, tampoco guarda correlación alguna con el derecho de propiedad. En el capítulo primero investiga

(158) MARTIN MATEO, Ramón: "La eclosión de nuevas comunidades", en Revista de Administración Pública núm. 45 (1964) pgs. 35 a 105. Desde un ángulo sociológico puede verse también la obra de GAVIRIA, Mario: "Campo, Urbe y espacio de ocio". Madrid. Editorial Siglo XXI. 1.971, principalmente las páginas 204 a 317. Para un conocimiento de la literatura sobre el tema véase la bibliografía citada por MARTIN BLANCO, José: "Las urbanizaciones privadas y su posible configuración jurídica". Madrid. Servicio Central de Publicaciones del Ministerio de la Vivienda. 1973, nota 2, pgs. 23 a 25.

mos esa difusa e inconcreta figura del barrio, podemos, pues, dejar claro que, cualquiera que sea el ángulo sociológico, urbanístico o administrativo bajo el que examinemos al barrio, éste jamás constituye para los vecinos el objeto de un derecho de propiedad privada. La defensa, en fin, del interés vecinal, finalidad de una Asociación de Vecinos, no presupone una copropiedad sobre elementos de uso común, sino que está basada en la mera vecindad y se refiere a la defensa de un haz de intereses vecinales prácticamente tan amplios como el de una vida urbana digna.

Todas estas consideraciones son totalmente extrañas en una Urbanización privada, en la que la pertenencia a la misma está esencialmente estructurada y vinculada a la titularidad de un derecho de propiedad sobre una vivienda o parcela de la urbanización. Esta, como tal, supone un conjunto de propiedades privadas individuales y de elementos comunes esenciales o accesorios. Los intereses jurídicos a tutelar son, asimismo, radicalmente distintos. Así, podemos observar que la problemática jurídica de estas urbanizaciones se refiere al régimen de propiedad y uso de la parcela o vivienda; a la conservación y mantenimiento de los elementos comunes de la urbanización; a la fijación en un Estatuto del régimen de las mismas; a la

protección, seguridad y publicidad del tráfico jurídico de inmuebles en la urbanización privada; y, a compatibilizar este régimen privado de propiedad con la pertenencia y sometimiento al municipio en que están enclavadas y el subsiguiente cumplimiento de los necesarios servicios urbanos.

Estas diferencias radicales, basadas en último término en el dato de que las Asociaciones de Vecinos están estructuradas sobre la vecindad y las Urbanizaciones Particulares sobre el derecho de propiedad, impiden toda equiparación entre ambas figuras. Y ello, cualquiera que sea la teoría doctrinal que admitamos sobre la configuración jurídica de la Urbanización particular (159), ya que, incluso en el supuesto

(159) MARTIN BLANCO señala como las más representativas las siguientes: a) La tesis de la propiedad horizontal, definida por Camy Sánchez-Cañete. b) La tesis de la "propiedad horizontal tumbada" elaborada por Sañena Tomás. c) La tesis de la propiedad horizontal aplicada conjuntamente con la teoría legal de las servidumbres, definida por los italianos Mengoli y Rodella. d) La tesis de la sociedad de propiedad o sociedad de propiedades preconizada por los autores franceses Hebraud y Lombois. e) La tesis de la configuración de la urbanización privada como asociación. f) La tesis de la aplicación analógica de las comunidades de aguas reguladas en el artículo 71 del Reglamento Hipotecario apuntada por Chico Ortiz. g) La tesis procedente de la doctrina y legislación francesa de la configuración de la urbanización privada como una figura de Asociación Sindical de Propietarios. h) La tesis de la aplicación, por importación analógica, del consorcio o consorcios de polígonos de edificación de la legislación urbanística italiana. (MARTIN BLANCO, José, o.c. pgs. 84 a 106).

de analogía más próxima, como es el de la regulación de las urbanizaciones particulares como asociaciones administrativas, esta diferencia radical subsiste. Así lo comprobamos al examinar el texto normativo de la Circular de la Dirección General de Administración Local del Ministerio de la Gobernación de 28 de Junio de 1.965, reguladora del régimen de las unidades residenciales de temporada, la cual, no obstante determinar en su número 2 que el Gobierno Civil promoverá, a través de las Corporaciones Locales "la constitución de asociaciones administrativas de propietarios de fincas sitas en colonias residenciales, para que las mismas colaboren con la Administración municipal mediante el establecimiento y la prestación de sus servicios comunes", ello no obstante, la misma normativa de la citada Circular reconoce que estamos ante un supuesto de asociación administrativa de "propietarios", la cual, según el Estatuto Tipo de Asociación de Propietarios contenido como Anexo en dicha Circular, está compuesta por "los propietarios de los inmuebles sitos en la unidad" (número 12 del Estatuto) y regida como órgano general por la "asamblea de propietarios" (Número 6 del Estatuto).

Vemos, pues, que tanto los intereses protegidos, como la configuración jurídica de ambos supuestos son radicalmente diferentes, lo que distingue a

la Urbanización Particular de Asociación de Vecinos que estudiamos. Esta diferenciación nos permite dar por finalizado nuestro análisis de la configuración jurídica de las Asociaciones de Vecinos que investigamos.

IV. CARACTERIZACION ESPECIFICA DE LAS ASOCIACIONES DE VECINOS.

Llegados a este punto de nuestro estudio, podemos recoger los frutos obtenidos en nuestra investigación y formular las conclusiones obtenidas hasta el momento.

Las Asociaciones de Vecinos, como movimientos sociales urbanos, aparecen en España a partir de 1.964 en que la Ley de 24 de diciembre de dicho año posibilita legalmente su existencia y tienen como causa básica originante la necesidad de defender el consumo colectivo urbano. Las Asociaciones de Vecinos aparecen como movimientos sociales urbanos caracterizados por ser autónomos, permanentes y legales, tener al barrio como ámbito territorial y como ámbito funcional la defensa del interés vecinal frente a la Administración, lo que les constituye básicamente como asociaciones de defensa de intereses vecinales.

Pues bien, estos movimientos sociales urbanos son configurados jurídicamente en nuestro ordenamiento como entes asociativos, dotados de personalidad jurídica y de naturaleza privada, al no estar encuadra

dos en la Administración estatal, ni Municipal. La configuración de las Asociaciones de Vecinos como personas jurídicas de derecho privado nos remite, así, al campo del Derecho Civil y excluye de su configuración a la totalidad de los entes colectivos de Derecho Público.

Configuradas las Asociaciones de Vecinos como personas jurídicas de Derecho Privado se imponía indagar su caracterización específica. En este respecto, hemos comprobado cómo la Asociación de Vecininos es un ente moral de estructura asociativa, es una universitas personarum, que al no perseguir un fin de lucro sino la finalidad netamente altruista de defender el interés vecinal, se diferencia radicalmente de la figura societaria y cooperativista para quedar configurada jurídicamente como una asociación en sentido estricto, constituida y regulada al amparo de la Ley general de Asociaciones de 24 de diciembre de 1.964 y disposiciones complementarias.

Perfilada con entera nitidez la configuración jurídica de la Asociación de Vecinos y estructurada ésta como una asociación de las comprendidas en la Ley de 24 de diciembre de 1.964 y Dcto. 1440/1965 no nos resta más labor que la de investigar cuál es

la caracterización específica de dichas asociaciones, Caracterización que nos permitirá fijar la diferencia específica de estas asociaciones y, por ende, los rasgos diferenciales con el resto de las asociaciones sujetas a la mencionada ley de 24 de diciembre de 1964. A este respecto señalamos como rasgos peculiares propios de estas asociaciones la de ser asociaciones vecinales cuyo ámbito ordinario es el barrio y la de tener como finalidad específica la defensa del interés vecinal frente a la Administración. Pasamos a examinar ambos caracteres.

1. El barrio como ámbito territorial de las Asociaciones de Vecinos.

Creemos que, tanto desde el punto de vista real, como teórico, el barrio es el ámbito normal, aunque no único, de las Asociaciones de Vecinos.

Desde el punto de vista de la realidad de estas Asociaciones de Vecinos y concretándonos al área metropolitana de Bilbao, hemos podido averiguar la existencia de un ámbito territorial de las Asociaciones de Familias muy diverso. Así, atendiendo a los estatutos de estas asociaciones, podemos ver que unas veces el ámbito territorial es el barrio (Asociación de Familias

de Zorroza), otros, en cambio, es: 1) El barrio y las zonas adyacentes, que tengan comunidad de intereses y problemas con el mismo (Asociación de Familias de San Adrián, Las Viñas-Santurce, Echevarri). 2) Un término municipal (Asociación de Familias de Arrigorriaga, Cruces, Sestao). 3) Un ámbito territorial o demarcación delimitada por calles (Asociación de Familias de Deusto, Santuchu, Iralabarri y Torreu-rizar). 4) Una demarcación delimitada por calles y zonas adyacentes, que tengan intereses comunes con aquélla (Asociación de Familias de Ocharcoaga). 5) Un ámbito territorial delimitado por la demarcación parroquial (Asociación de Familias de Bolueta), o por la parroquia y barrios adyacentes que tengan intereses comunes (Asociación de Familias de San Juan-Santurce).

De la constatación verificada podemos deducir que:

- El ámbito vecinal de las Asociaciones de Vecinos serán, en primer término, el expresamente fijado en los estatutos de la asociación, bien se haga esta determinación mediante enumeración de las calles que delimitan su perímetro, bien mediante una remisión a otras demarcaciones ya conocidas, tales como la parroquia.

- En segundo lugar, cuando el ámbito vecinal fijado estatutariamente sea un término municipal, éste será el ámbito de la Asociación de Vecinos. En este supuesto lo ordinario es que dicho término municipal forme parte de un área metropolitana superior, de forma que en la mentalidad psicológica de los asociados éste sea un auténtico barrio de la entidad metropolitana. Pero, evidentemente, desde el punto de vista jurídico estaremos ante una asociación vecinal, cuyo ámbito territorial es el de un término municipal.

- Por último, creemos que, no obstante la experiencia constatada en el Gran Bilbao, lo normal y más propio de las Asociaciones de Vecinos es que su ámbito territorial consista en la unidad vecinal del barrio. En este caso, si los estatutos no fijan la demarcación territorial del mismo limitándose a expresar la denominación del barrio, habrá que acudir a las normas generales de interpretación de los actos jurídicos, teniendo en cuenta no sólo la concurrencia de voluntades concordantes en el acto jurídico de la constitución de la Asociación de Vecinos, sino también la interpretación de la voluntad de la Administración manifestada en el acto de aprobación de la asociación. Por ello, estimamos que el ámbito territorial de la Asociación de Vecinos en este supuesto será el del barrio como unidad en que se divide

administrativamente un distrito urbano y si no existe dicha división administrativa será el barrio en sentido sociológico, cuyos límites, en caso de litigio, serán fijados por los tribunales.

La fijación de la extensión del ámbito territorial de las Asociaciones de Vecinos, o, lo que en los supuestos normales es lo mismo, la fijación del barrio creemos que es de suma importancia. En primer lugar, porque la residencia en dicho ámbito vecinal atribuirá al residente habitual el carácter de vecino y, por ende, le permitirá tomar parte, en concepto de tal, en la Asociación de Vecinos. Y, en segundo lugar y ello es de mayor importancia, porque su delimitación marca el ámbito territorial de actuación de la Asociación de Vecinos y, como consecuencia, la extensión y los límites mismos del fin social.

En este último punto creemos de gran importancia la doctrina sentada por la Sentencia de 1 de Febrero de 1.974 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Vizcaya, cuyos antecedentes de hecho, en síntesis, son los siguientes:

Con fecha de 31 de mayo de 1.972, la Asociación de Familias de Portugalete, en unión de otras doce asociaciones de familias de Vizcaya, presentó ante el Gobierno Civil de la Provincia un escrito en el que se concluía diciendo: "Exigimos: 1. Que esta desproporción entre precios-salarios, sea eliminada en un corto espacio de tiempo, incrementando el salario mínimo legal en un auténtico salario vital. El equilibrio económico nacional requiere que los salarios aumenten a la par de la productividad del sistema. 2. Planificación total de la economía. 3. Una verdadera reforma agraria". A la vista de este hecho, el Gobierno Civil de Vizcaya, por escrito número 12.580, de 25 de Agosto de 1.972, dictó resolución decretando la suspensión de la Asociación de Familias de Portugalete por un plazo de tres meses. Recurrida en alzada, la Dirección General de Política Interior y Asistencia Social, el 14 de Febrero de 1.973, desestimó el recurso de alzada interpuesto contra el acuerdo del Excmo. Gobernador de Vizcaya. A dichas resultas, y por el Procurador Doña María Begonia Perea de la Tajada, en la representación indicada, se interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Sala del mismo nombre de Vizcaya, la cual, siendo Magistrados Don Enrique Rodríguez Lacín y Romero y Don Ricardo Santolaya Sánchez y Presidente Don José Guerra San Martín, dictó sentencia el mencionado día 1 de Febrero de 1.974.

En dicha sentencia y con referencia al punto que analizamos se sienta la siguiente doctrina, de la que por su importancia, hacemos una extensa transcripción literal:

"CONSIDERANDO: Que si bien es cierto que nuestro vigente régimen asociativo parte del más amplio principio de libertad, como proclama paladinamente el artículo 1 de la Ley de 24 de Diciembre de 1.964, tal amplitud se condiciona en la aplicación concreta de este derecho político, en cuanto se exige para la válida constitución de cualquier asociación, no sólo la licitud de sus fines, tal como se configura la licitud en el apartado 3 del mismo precepto, sino también la concreción y determinación de fines lícitos, determinación que constituye una constante en la regulación del fenómeno asociativo como lo demuestra la exigencia de que la asociación se establezca para fines "determinados", la necesidad de que el acto fundacional exprese el fin "determinado" perseguido, como asimismo responde a este propósito la obligada concreción de los fines en los Estatutos de la Asociación, debiéndose recordar igualmente, cómo la "indeterminación" de los fines se

erige en obstáculo insalvable para el reconocimiento legal de la Asociación.

"CONSIDERANDO: Que de lo anteriormente razonado es fácilmente deducible que la Asociación que realiza actos, que aún sin ser ilícitos, no se corresponden o no guardan congruencia con el objeto social, no atemperan su funcionamiento a lo dispuesto en la Ley y ello al margen de que la intención que inspire a la Asociación a rebasar su marco finalista, no sea ilegal o moralmente reprochable.

"CONSIDERANDO: Que aplicando al caso de autos la doctrina expuesta, se aprecia que el objeto fundamental de la Asociación de Familias de Portugalete, es, conforme reza el artículo 1 de sus Estatutos, conseguir "el nivel cultural, social y cívico superior, tanto familiar como colectivo", finalidades que por su misma amplitud -puesto que afectan la proyección total de la persona en su inserción en la sociedad- podrían llevar a la conclusión de que sus fines quedan indeterminados por su propia extensión; pero es que la necesaria y obligada concreción y de

terminación del fin social se alcanza si se relacionan dichas amplias o limitadas metas sociales, con el concreto ámbito territorial de la Asociación, señalado en el artículo 2 de los Estatutos, es decir, con la demarcación municipal de Portugalete, de tal manera que el objeto general de elevar el nivel cultural, cívico y social, tanto familiar como colectivo, no puede separarse o independizarse del territorio de la asociación, que en este caso no sólo sirve como límite geográfico de su actividad, sino al mismo tiempo como factor necesario para la concreción de sus fines sociales".

El caso concreto de la sentencia, que hemos transcrito, se refiere a una Asociación de Familias, que tiene como ámbito territorial el término municipal de un municipio, el de Portugalete, Pero creemos que dicha doctrina es igualmente aplicable a la totalidad de las asociaciones vecinales de barriada. De ahí la gran importancia del barrio como límite del fin mismo de las Asociaciones de Vecinos, ya que, a tenor de la citada sentencia, el territorio de la asociación no sólo sirve como límite geográfico de su actividad, sino al mismo tiempo como factor necesario para la concreción de sus fines sociales.

2. La defensa del interés vecinal frente a la Administración como fin específico de las Asociaciones de Vecinos.

Las Asociaciones de Vecinos no sólo son asociaciones vecinales de barriada en los términos que - hemos examinado, sino también son asociaciones de derecho privado, cuyo fin específico es la defensa del interés vecinal frente a la Administración. Este es el fin intrínseco y específico de estas asociaciones vecinales, como asociaciones de defensa de intereses urbanos frente a la Administración.

El contenido propio de esta finalidad de de fensa del interés vecinal frente a la Administración ya ha sido analizada en el segundo capítulo de esta tesis al estudiar las Asociaciones de Vecinos como mo vimientos sociales urbanos, por lo que para no ser reiterativos nos remitimos ad supra. Únicamente de seo señalar que la defensa del interés vecinal fren te a la Administración al comprender campos de induda ble importancia pública como la reivindicación de los equipamientos colectivos, la intervención del vecinda rio en la planificación urbana de la barriada y en el gobierno de su unidad infraurbana tiene unas repercusiones que desbordan el marco jurídico privado de es-

tas asociaciones para entrar en el campo de la problemática del Derecho Público.

En este sentido en el capítulo siguiente analizaremos la problemática del barrio desde el punto de vista jurídico público para terminar en el capítulo quinto examinando los aspectos asimismo jurídico públicos que implica la defensa del interés vecinal.

C A P I T U L O I V

EL MARCO JURIDICO PUBLICO DE LAS

ASOCIACIONES DE VECINOS

EL MARCO JURIDICO PUBLICO DE LAS ASOCIACIONES
DE VECINOS.

Configuradas las Asociaciones de Vecinos como asociaciones de Derecho Privado, cuyo ámbito territorial ordinario es el barrio y cuya finalidad social es la defensa del interés vecinal frente a la Administración, ambos elementos territorial y teleológico tienen indudable repercusiones que entran en el campo del Derecho Público.

En este sentido el barrio no es sólo el ámbito territorial de una asociación vecinal de derecho privado, sino también es un ámbito de convivencia cívica, una parte del término municipal y una unidad suburbana de administración local. Idénticas consideraciones podemos hacer de la defensa del interés vecinal frente a la Administración. Esta defensa del interés vecinal no sólo constituye el fin específico propio de estas asociaciones vecinales de derecho privado, sino que, al comprender aspectos tan sustanciales como la reivindicación de los equipamientos sociales y la participación del vecindario en el planeamiento y en el gobierno municipal de su unidad vecinal, tiene unas repercusiones que desbordan el marco estrecho del Derecho Privado para presentar una problemática de indudable importancia

pública.

De acuerdo con estas consideraciones iniciamos la investigación de las Asociaciones de Vecinos en el marco del Derecho Público. En el presente capítulo examinaremos el aspecto ius publicista del barrio para terminar en el capítulo siguiente con el estudio de las repercusiones públicas de la defensa del interés vecinal.

1. La administración de barriada en el ordenamiento local.

Un problema organizatorio de indudable importancia en la vida municipal es la organización de la convivencia social al nivel de las denominadas por Morrell Ocaña relaciones de contacto (160). En este sentido el indicado autor señala acertadamente que: "es urgente, en consecuencia, potenciar estas unidades inferiores que puede ser los distritos y los barrios; para que en ellos se produzca una mayor integración ciudadana, para que den vida a una solidaridad interorgánica -en la expresión de Gurvith- que dé equilibrio al pro-

(160) MORELL OCAÑA, Luis: "Estructuras locales y ordenación del espacio". Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local. 1.972. pg. 164.

gresivamente absorbente vínculo profesional o de empleo. Y que estas unidades puedan asumir el desarrollo de funciones característicamente sociales en el seno de sus propias colectividades. Dotándolas de órganos representativos, genuinamente democráticos, se produciría en ellas la más íntima compenetración entre Estado y Sociedad" (161).

Ahora bien, si la importancia urbana de las unidades suburbanas y su organización administrativa es universalmente admitida, ello no obstante, a nivel legislativo son muy escasos los ordenamientos locales que regulan estas ~~unidades~~ unidades vecinales y, asimismo, muy escasos los preceptos y el marco legal con que los estructuran. En este sentido el citado Luis Morell indica cómo "en la actualidad se encuentran diversos intentos de dar vida, en el seno de la organización administrativa de las grandes conjuntos urbanos, al distrito y al barrio. El primero aparece más bien como fruto de conveniencias de la propia organización general -que precisa espacios ciudadanos más pequeños a efectos de la desconcentración de ciertas funciones o, simplemente, de la distribución territorial de las mismas- y el segundo como consecuencia de la preocupación por crear unas estructuras de participación más intensa. En general, quie

(161) MORELL OCAÑA, L.: o.c. pgs. 165 y 166.

nes, desde posiciones de poder en el seno de la organi-
zación ciudadana, han pretendido llevar adelante pro-
yectos de esta índole, se encuentran con que la habilii
tación legal para ello es mucho más precaria que lo
que la realidad exige" (162).

Esta precariedad legal ofrece una mayor in-
tensidad tratándose del barrio, objeto específico de
nuestra investigación. Así lo observamos examinando la
normativa de aquellos sistemas del derecho comparado,
que a título de muestra pasamos a indicar.

1.2. La administración de barriada en el De-
recho comparado.

1.2.1. La administración de barriada en los
ordenamientos latinos.

Tomamos como muestra de nuestro análisis la
situación legal del barrio en los ordenamientos francés
e italiano.

(162) MORELL OCAÑA, L.: o.c. pgs. 166 y 167.

1.2.1.1. Francia.

Respecto de la situación jurídica del barrio en el ordenamiento francés Morell Ocaña, siguiendo los resultados del análisis de C. Pouyet, indica que: "puede verse clara una importante diferencia entre los distritos, como unidad de organización urbana de las grandes ciudades al modo como lo conciben nuestros regímenes especiales de Madrid y Barcelona -que son una pieza importante en la Administración pública de la gran ciudad (unidades aptas para la desconcentración y descentralización de servicios públicos) y las organizaciones de barriada, que han de ser, ante todo, estructuras de participación, canal por donde suben inquietudes y aspiraciones de la población con independencia de los asuntos que por sí puedan asumir las unidades de barriada. Pero debe quedar claro que el barrio difícilmente soportaría una concepción como Administración Pública" (163). Podemos, pues, observar como Morell Ocaña, que en el sistema francés el barrio no puede ser conceptuado como Administración Pública a los efectos de organización inframunicipal.

(163) MORELL OCAÑA, L: o.c. pg. 164.

1.2.1.2. Italia.

En el ordenamiento italiano la descentralización comunal encuentra su fundamento en el artículo 155 de la Ley de 1.915, según la cual: "Las comunas con población superior a 60.000 habitantes, aún cuando no esten divididas en Borgette o frazzioni, pueden acordar distribuirse en barrios, en cuyo caso corresponde al ^{Morell} ~~Síndaco~~ la facultad de delegar las funciones de oficial del Gobierno y asociar adjuntos, seleccionados entre los elegibles, siempre con la aprobación del Gobierno". Es difícil realizar una interpretación evolutiva del precepto hasta dar vista a unas estructuras que atiendan a las exigencias de participación democrática inherente a la gran ciudad. Por eso Morell Ocaña señala cómo en la doctrina italiana Finarelli -siguiendo las experiencias ya conocidas en algunas ciudades italianas- propone que, por el momento los Consejos de barrio sean designados por el Consejo comunal en tanto una reforma legislativa no abra la posibilidad de elecciones directas por parte de los ciudadanos (164).

(164) MORELL OCAÑA, L.: o.c. pg. 167.

En cuanto a las realizaciones concretas en este país señala el mencionado Morell Ocaña que "En este sentido se han venido produciendo los proyectos de reforma en la metrópoli milanese, tendentes a dividirlo en 22 unidades interiores y aún con las dificultades derivadas de la inexistencia de una adecuada habilitación legal, en el balance realizado al efecto se incluyeron como funciones descentralizables, en mayor o menor grado, las siguientes: estado civil, padrón vecinal, asistencia pública e higiene, policía urbana, abastecimiento y vialidad" (165).

1.2.2. La administración de barriada en los países anglosajones.

Los países anglosajones gozan de una merecida fama como países de una larga experiencia en la organización y en la participación democrática de los ciudadanos en el gobierno de su propia ciudad. No obstante, a nivel de organización de barriada podemos constatar, al igual que lo hemos hecho en Francia e Italia, la estrechez del marco legal existente. Así,

(165) MORELL OCAÑA, L.: o.c. pg. 167.

limitándonos como muestra suficiente a Inglaterra y si guiendo a Marqués Carbo (166) podemos observar como el equivalente de nuestra unidad vecinal de barriada es - la parroquia (Parish). Esta unidad básica, a efectos - de gobierno y administración local es distinta de la parroquia eclesiástica, debido al desenvolvimiento legislativo de una para fines de administración local y de la otra para fines eclesiásticos. La parroquia civil puede ser rural (rural parish) si está situada en un distrito rural, o urbana (urban parish) si está situada en un burgo o distrito urbano.

Limitándonos a la parroquia urbana, objeto de nuestro estudio, podemos apreciar con Marqués el es trecho marco legal de la misma en la legislación ingle sa. Esta unidad urbana básica no tiene consejo parroquial, cuyas funciones son asumidas por el consejo del distrito urbano. Asimismo sus funciones y servicios son realizados por los distritos urbanos. En este sentido, son funciones de los consejos de distrito urbano: Sanidad pública: a) suministro de agua. b) alcantarillado. c) recogida de basuras. d) ordenanzas de construcción. e) carne y lecherías. Viviendas. Carreteras. Educación. Prestación de servicios públicos en relación

(166) MARQUES CARBO, Luis: "El municipio en el mundo". Barcelona. Editorial Bayer Hermanos. 1966, pgs. 290 a 293.

a bibliotecas públicas, museos y mercados. Empresas comerciales, como los restaurantes populares. Vemos, pues, que la organización básica inframunicipal es el distrito y no la parroquia urbana, con lo que la organización de barriada en el sistema inglés ofrece indudables estrecheces.

2. La unidad de barrio en nuestro ordenamiento jurídico.

Examinada la situación jurídica del barrio en el derecho comparado y vista la estrechez de su regulación pasamos a iniciar el estudio del barrio en nuestro ordenamiento positivo. Tarea que nos impone una investigación de nuestros textos legales. En este sentido analizaremos en primer término nuestra legislación urbanística, para posteriormente examinar la administración de barriada en el ordenamiento local.

2.1. El barrio en el ordenamiento urbanístico.

2.1.1. El barrio en la Ley del Suelo.

Aunque no faltan algunos precedentes legisla

tivos fundados tímidamente en la idea de la unidad de barrio, tales como la Ley de Casas Baratas de 1.922, las ordenanzas arquitectónicas urbanísticas del Instituto Nacional de la Vivienda (1.941), las normas dictadas para los Poblados Dirigidos (1.954), lo cierto es que nuestra legislación urbanística del suelo, contenida en la anterior Ley del Suelo de 1.956, no obstante su imprecisión terminológica (167), regulaba la zona (168) y la manzana (169), pero ignoraba al barrio como pieza básica de realización y planificación urbanas.

-
- (167) Gabriel García Cantero ha puesto de relieve esta imprecisión y señala cómo: "1) La ley del suelo en ocasiones emplea las expresiones "terreno", "suelo" y "superficie" con un significado no jurídico. 2) Que, en principio, el "polígono" es un concepto técnico de planificación urbanística, pero dotado de trascendencia jurídica. 3) que la manzana es una unidad urbanística que puede o no coincidir con la parcela urbanística mínima. 4) Que la unidad parcelable puede coincidir con toda la superficie sujeta al Plan, con uno o varios polígonos y hasta con manzanas aisladas. GARCIA CANTERO, Gabriel: "La finca funcional en la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1.956". En "Coloquios sobre problemas de la Ley del Suelo". Madrid. Ediciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Vivienda. Colección Conferencias, Discursos y Estudios monográficos nº 18. 1.965. pgs. 32 y 33.
- (168) Vid. el artículo 9, número 1. apartado a) de dicha ley.
- (169) Sobre la regulación de la manzana puede verse el art. 6, apartado d) del Reglamento de Obras, Servicios y Bienes municipales, aprobado por Decreto de 14 de Julio de 1.924, así como las normas sobre urbanización por manzanas a que se refería

Publicada la vigente Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 2 de mayo de 1.975 (B.O.E. de 5 de mayo) observamos que dicha Ley contiene normas sobre la zona y el polígono, desconociendo la figura del barrio.

Como señala González Pérez (170) la zonificación se reflejará en los planes de ordenación, gozando la Administración, a juicio de López Nuñez (171), una amplia discrecionalidad en su señalamiento. En este sentido la nueva Ley del Suelo se refiere a la determinación de las zonas en el artículo noveno ter, número Dos. Uno. apartado b) al regular los Planes Generales Municipales y en el artículo 10, número 2. apartado a) al referirse a los Planes Parciales de Ordenación. Asimismo, regula como figura central la actuación por polígonos en los artículos ciento cuatro a ciento seis. Figura del polígono que in-

el Decreto de 13 de Febrero de 1948, dictado para urbanizar la prolongación del paseo de la Castellana (arts. 5 y siguientes) y el Decreto de 6 de Junio de 1.949 sobre urbanización de la Avenida del Generalísimo de Barcelona (art. 4 y siguientes). En cuanto a la Ley del Suelo de 1.956 véase su artículo 106.

(170) GONZALEZ PEREZ, Jesús: "Comentarios a la Ley del Suelo". Madrid. Editorial del B.O.E. 1968, pgs. 156 y 157.

(171) LOPEZ NUNEZ, Carlos: "Presupuestos Sociológicos y jurídicos del Plan de Ordenación Urbana". Madrid. Ministerio de la Vivienda. Colección Monografías de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo. 1968, pg. 54.

tencionalmente es regulada en términos imprecisos. En este sentido la exposición de motivos de la ley señala cómo "el concepto de "polígono", de la máxima importancia a estos efectos, resulta, sin embargo, definido en términos imprecisos en la Ley del Suelo. En adelante se configura como "unidad de actuación" sumamente flexible dentro del planeamiento. Su determinación concreta se encomienda a los planes, o en su defecto, a los órganos urbanísticos correspondientes, con el - solo requisito de que cuenten con una extensión que justifique su autonomía".

La nueva ley del Suelo, regula, pues, como figura central del planeamiento urbano la figura del polígono. A este respecto, afirma González Pérez (172) que el polígono es una unidad artificial que la ley establece para la ejecución de los planes de ordenación y podemos definirlo, siguiendo a Alomar, como "una unidad de gestión urbanística, constituida por un plan parcial o parte del mismo y objeto de urbanización en vistas a su realización inmediata de acuerdo con alguno de los sistemas establecidos en la Ley del Suelo". (173).

(172) GONZALEZ PEREZ, J.: o.c. pg. 624.

(173) ALOMAR, Gabriel: "Gestión urbanística en el orden técnico". Primer Congreso Nacional de Urbanismo. Madrid. 1962. Ediciones de la Secretaría General de Publicaciones del Ministerio de la Vivienda. 1970, pg. 87.

Frente a esta regulación normativa de la vigente Ley del Suelo la figura del barrio pasa totalmente desapercibida. De forma expresa la vigente Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana solamente se refiere al barrio con motivo de la regulación de la reforma urbana en su artículo dieciocho bis número uno, normativa a todas luces insuficiente. Ahora bien, hemos de hacer constar que, no obstante esta laguna normativa, la vigente ley da un paso hacia adelante regulando la delimitación y reservas de infraestructura y de equipamientos sociales, los cuales han de constar como requisitos necesarios, tanto en los Planes Generales Municipales (art. noveno ter, número Dos. Uno. apartados c), ch), d), e), f)), como en los Planes Parciales de Ordenación (artículo diez. Número Dos. Apartados b), c), d)).

Del análisis de los textos legales, que hemos verificado, podemos deducir la insuficiencia normativa de nuestra Ley del Suelo, que, salvo la mención del barrio con motivo de los proyectos de reforma interior de la población y de la reserva de equipamientos e infraestructura urbana, desconoce esta unidad de barriada.

2.1.2. El barrio en el Plan Nacional de la Vivienda.

Frente al silencio de la Ley del Suelo, el Plan Nacional de la Vivienda de 1.961 en el epígrafe III. 3 del capítulo III recoge el principio básico de que las concentraciones urbanas organizadas requieren, además de la construcción de las viviendas, la de los edificios que alberguen los servicios e instituciones necesarias para el desarrollo armónico de la vida comunitaria y fija como unidades infraurbanas la división de la ciudad en tres unidades urbanas de vecindad: a) El núcleo residencial. b) la unidad de barrio. c) La unidad de distrito. Según el Plan Nacional de la Vivienda:

A) Núcleo residencial:

Constituye la unidad vecinal más simple. Está formada por una agrupación de familias en la que se encuentran cubiertas las más elementales necesidades de servicios. Para su normal funcionamiento depende de unidades urbanas más importantes. Se estima que el núcleo no debe tener una extensión superior a las 10 hectáreas, con una población total de

5.000 habitantes. Debe disponer de los siguientes servicios:

Religiosos: Capilla para 300 personas con vivienda para el sacerdote. Aproximadamente, 800 metros cuadrados.

Culturales: Escuela de enseñanza primaria para párvulos y de enseñanza elemental, con capacidad para el 17 % de la población y con una superficie de 15 metros cuadrados por alumno. Biblioteca local para exposiciones.

Comerciales: 100 locales comerciales (2 % de la población), distribuidos de la forma siguiente: 50 % alimentación; 20 % equipo doméstico; 15 % varios (culturales, deportes, diversiones, sanitarios y transportes). Oficinas particulares en número equivalente al 0,2 % de la población. Hoteles y residencias con capacidad para el 0,5 % de la población.

Sanitarios: Dos dispensarios de 100 metros cuadrados. Tres consultorios médicos particulares atendidos por otros tantos profesionales. Dos farmacias.

Asistenciales: Guarderías infantiles con capacidad para el 4 % de la población y 2,50 metros cuadrados por niño. Una residencia para ancianos con capacidad para el 0,5 % de la población.

Administrativos: Oficina Municipal, de unos 100 metros cuadrados aproximadamente; estafeta de correos y locutorio telefónico.

Recreativos y de relación: Dos salones de reunión para 100 personas cada uno. Un restaurante-bar. Una sala de juegos. Una sala de espectáculos para 300 personas. Campo de juegos, parques y jardines.

B) Unidad de barrio:

Comprende normalmente cuatro núcleos en 40 hectáreas y con 20.000 habitantes. Además de los servicios previstos para cada uno de los núcleos que lo constituyen, deberá tener los siguientes:

Religiosos: Dos centros parroquiales, con casa rectoral y catequesis. La capacidad de cada uno de los templos será el 10 % del número de feligreses adscritos a cada parroquia.

Comerciales: Centro comercial con una superficie de 0,15 metros cuadrados por habitante.

Sanitarios: Dispensario para pequeños tratamientos, consultas de maternidad, con alguna cama para hospitalización. Puede estar atendido por seis profesionales.

Administrativos: Dependencias municipales, estafeta de correos y telégrafos. Central telefónica con locutorios públicos.

Recreativos y de relación: Centro residencial, compuesto de análogos elementos que el núcleo residencial, con capacidad adecuada. Locales de espectáculos (10 % del total de la población). Instalaciones deportivas. Parque de esparcimiento.

Varios: Garaje y estación de servicio. Area de estacionamiento de vehículos. Talleres artesanos para atender a las necesidades de las viviendas. Paradas de medio de transporte.

En el caso de unidades de barrio planeadas inicialmente en su conjunto, continúa diciendo el Plan Nacional de la Vivienda, los servicios religiosos y ad

ministrativos incluidos en la distribución de los núcleos residenciales quedarán suprimidos y sustituidos por los programados para la unidad de barrio. Cuando el volumen de las sucesivas edificaciones dé lugar a una unidad de barrio no planeada inicialmente, habrá de considerarse en cada caso la reagrupación de los servicios del núcleo o núcleos residenciales ya construidos para evitar duplicidad de aquéllos.

C) Unidad de distrito:

Esta unidad urbana constituye la agrupación de cinco barrios en 250 hectáreas y con una población de 100.000 habitantes. Los servicios complementarios de esta unidad, con independencia de los correspondientes a los barrios que la integran, serán los siguientes:

Culturales: Centro de enseñanza media, laboral y profesional, con capacidad para el 5 % del total de la población.

Comerciales: Centro comercial con una superficie de 0,20 metros cuadrados por habitante.

Sanitarios: Ambulatorio y residencia hospitalaria, con servicios de medicina, cirugía, maternidad, etc., y con capacidad para 200 a 250 camas.

Administrativos: Tenencia de Alcaldía, parque de bomberos, Comisaría de Policía, cuartel de la Policía Armada o Guardia Civil, Oficina de correos, telégrafos y central de teléfonos.

Políticos: Casa Sindical, Centro de Organizaciones del Movimiento.

Recreativos y de relación: Centro cultural y de relación, casino, etc. Parque público con una superficie del 10 % del total, equivalente a 2,5 metros cuadrados por habitante. Complejo deportivo.

Varios: aparcamiento de vehículos. Estación de autobuses u otros medios de transporte.

2.1.3. El barrio en las Ordenanzas Urbanísticas.

Siguiendo las normas generalizadas en el Plan Nacional de la Vivienda de 1.961, mencionadas en el apartado precedente, las Ordenanzas Municipales so

bre el uso del Suelo y Edificación para el término de Madrid, aprobadas por Acuerdo núm. 90/1972 (174) recogen el mismo criterio de dividir el término municipal en unidades urbanas tales como: a) Unidad vecinal. b) Barrio urbanístico. c) Distrito urbanístico.

A tenor del apartado a) del artículo 2 de las citadas Ordenanzas municipales la unidad vecinal "es la unidad urbanística mínima admisible para formular un Plan Parcial. Alberga una agrupación de familias en la que se encuentran cubiertas las más elementales necesidades de servicios. Normalmente no debe tener una extensión superior a las 10 Has., ni una población superior a 5.000 habitantes (1.000 viviendas)". Como dotaciones, según el art. 15, núm. 2 deberá reservarse la superficie para las siguientes: Religioso; Comercial y artesanía; Sanitario; Asistencial, guarderías; Escolar, Servicios públicos y dependencias municipales.

Por su parte, el Barrio urbanístico, según el apartado b) del citado artículo 2 "comprende normalmente cuatro unidades vecinales, con un total de 40 Has

(174) Seguimos la edición de GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo: "Código de la Administración Local y del Urbanismo". Editorial Boletín Oficial del Estado. Madrid 1.973. Epígrafe número 348, pgs. 2243 a 2324.

y 20.000 habitantes (4.000 viviendas)". En cuanto al equipamiento de los mismos, el art. 15, al regular los servicios de las unidades de barrio, establece que "dispondrán, como mínimo, de las reservas correspondientes a los siguientes usos: 1. Religioso. 2. Comercial y artesanía. 3. Sanitario. 4. Asistencial, guarderías. 5. Escolar, Servicios públicos y dependencias municipales. 6. Parques y jardines. 7. Deportivo y recreativo. 8. Servicios de automóvil. 9. Correos. 10. Teléfonos. 11. Transportes colectivos. 12. Residencial colectivo.

Por último, en cuanto al Distrito urbano, lo define el apartado c) del art. 2 al decir que "constituye normalmente la agrupación de cinco barrios con un total de 200 Has. y una población de 100.000 habitantes.

2.1.4. El barrio en las realizaciones urbanísticas españolas.

Aunque no deja de haber ciertos precedentes de la unidad de barrio en el Plan Cerdá, en las llamadas ciudades jardín, colonias de verano y/o en los grupos de casas baratas, fué a partir de la década de 1.950 cuando éste empezó a implantarse en Espa-

ña, tanto a través de la iniciativa privada, como de la oficial con las actuaciones de Regiones Devastadas, Colonización, Poblados Dirigidos, Unidades Vecinales de Absorción, etc. Hoy, en las grandes ciudades, los nuevos barrios de 5.000 o 10.000 habitantes son algo normal y conocido.

Con respecto a las actuaciones oficiales y refiriéndose a la experiencia española, señala Terán que: "La Comisaría de Urbanismo de Madrid se orientó desde 1.954, bajo la jefatura de Julián Laguna, hacia la creación de conjuntos de viviendas económicas en la periferia de la ciudad, en colaboración con el Instituto Nacional de la Vivienda. Las actuaciones de la Comisaría se concretaron en la fórmula de los Poblados Dirigidos, muchos de ellos con su etapa previa en el correspondiente poblado de absorción, teóricamente provisional, según una política destinada a terminar con el chabolismo mediante la creación de estas pequeñas unidades nuevas, marginales y alejadas. Con la política de Poblados Dirigidos, Laguna consiguió estimular notablemente a los arquitectos españoles y se alcanzaron resultados muy satisfactorios en lo que a arquitectura se refiere. Pensemos, por ejemplo, en Caño Roto (obra de Vázquez de Castro e Iñiguez de Onzoño), en Fuencarral (obra de Romaní), en Entrevías (obra de

Sierra, Oiza y Alvear), etc. (175). Pero, junto a la calidad arquitectónica, es justo reconocer con Terán, que a los Poblados Dirigidos "les falta un entronque con la ciudad, un plan general en que apoyarse, sin base infraestructural, sin accesos, sin servicios, sin condiciones adecuadas, emplazados en zonas deprimidas en las que dominaba el chabolismo, los Poblados fueron una operación traumática" (176).

En claro contraste con los criterios urbanísticos de la iniciativa pública, la privada que, a la vista de las exenciones y ventajas que la legislación concedía, se interesó por la construcción de viviendas algo más que modestas, buscó, señala Terán, sobre todo, vías de comunicación en las que poder desarrollar sus programas masivos con el apoyo de una estructura urbana ya definida. La dificultad radicaba, entonces, en conseguir un alto índice de edificabilidad, a poder ser, superior al que señalaban las ordenanzas. Así nacieron los grandes conjuntos y barrios nuevos que ha creado el promotor privado, de fisonomía muy distinta a los anteriores, y en los cuales la densidad, generalmente excesiva, proporciona una primera impresión de -

(175) TERAN, Fernando de: "Ciudad y urbanización en el mundo actual". Barcelona. Editorial Blume. 1.969, pg. 248.

(176) TERAN, F. (o.c. 250). En el mismo sentido MONEO, J.R.: "Madrid. Los últimos veinticinco años". En Revista Información Comercial Española. Febrero 1967, pgs. 81-100.

vida urbana lograda, aunque el análisis detenido revela lo que incluso puede calificarse de fraude social o de una especulación dentro de la ley (177).

A la luz de esta situación podemos preguntarnos con Mangada y Ferrán (178). ¿Podemos admitir que los grandes conjuntos de viviendas, realizados desde 1.950 a nuestros días, tanto por iniciativa privada como oficial, constituyen barrios o unidades vecinales - en el sentido que encierra el principio del Neighborhood Unit? ¿Existe una política de planeamiento y desarrollo urbano que acepte dicho principio como base teórica y legal?

Preguntas a las que los autores citados responden diciendo que: "A la primera de estas preguntas, y a falta de un análisis más detallado de los ejemplos más significativos, podemos contestar que, salvo raras excepciones, nuestros nuevos barrios sólo conservan del concepto urbanístico inicial el nombre, el tamaño o simplemente la facilidad de un trámite administrativo. Por lo demás, poco respetan de la base teórica:

(177) TERAN, F. de: o.c. pg. 254. En análogo sentido puede verse GAVIRIA, Mario: "Estudio sociológico sobre la ampliación del barrio de la Concepción", en Revista de Arquitectura, nº 92 (1966) 1-62.

(178) MANGADA, E. y FERRAN, C.: o.c. pg. 25.

la autosuficiencia no queda garantizada, ya que las dotaciones y servicios sociales no suelen aparecer hasta muchos años más tarde y la propia escala de actuación en la mayoría de los casos no llega a justificar, según baremos oficiales, la población mínima necesaria; la segregación respecto del tráfico externo no suele ni plantearse como objetivo; y, lo que es más importante, para salvar el principio, estos nuevos barrios no están integrados en un sistema nucleado y jerarquizado, con lo cual no aparecen como elementos integrados en una ciudad, sino como granos o quistes de la misma. En cuanto a la segunda cuestión, y a pesar de que la legislación acoge el principio del Neighborhood Unit, en muchos de sus aspectos no existe un documento que los arrope y estructure en una política urbana comprensiva. A pesar de que muchos planes generales declaran adoptar el principio de nucleización como base del planeamiento, no pasa de ser una declaración, ya que para que tuviese eficacia tendrían que existir los instrumentos administrativos que obligasen a una actuación de este tipo y garantizarasen la aparición de dotaciones y servicios inseparables del concepto de barrio. En buena lógica -concluyen Mangada y Ferrán- no podemos hablar de experiencia española respecto al comportamiento del Neighborhood Unit, ya que realmen-

te no la hemos empleado en forma sistemática" (179). El barrio urbanístico, pues, no obstante su admisión legislativa, creemos que es una realidad a estrenar en la mayoría de los casos de nuestra práctica urbanística.

2.1.5. Conclusiones.

Del examen realizado podemos sentar los siguientes datos o conclusiones con referencia al barrio urbanístico:

a) Frente al silencio de la Ley del Suelo, el Plan Nacional de la Vivienda de 1.961 ha consagrado de manera general en nuestro derecho a la unidad de barrio, siendo ésta recogida posteriormente en algunas Ordenanzas Municipales, como las del municipio de Madrid.

b) El Plan Nacional de la Vivienda conceptúa al barrio en un sentido estrictamente urbanístico y centra su idea en un núcleo de población, un área superficial y un equipamiento colectivo determinando,

(179) MANGADA y FERRAN, C.: o.c. pg. 26.

con un criterio orientador, las cantidades ideales de los mismos.

c) Nuestro derecho positivo, separándose de la doctrina general en cuanto al tamaño de la unidad de barrio, introduce una distinción entre unidad vecinal y la unidad de barrio.

d) El barrio en sentido urbanístico, la llamada unité de voisinage o Neighborhood Unit de los americanos, creemos que, no obstante las diferencias de terminología, corresponde a la denominada por nuestro legislador unidad vecinal. Entendemos que la unidad de barrio en sentido estricto es la que nuestro derecho denomina unidad vecinal. Por el contrario, la denominada por el legislador unidad de barrio es una unidad superior que, no obstante la terminología legal, supone un escalón intermedio entre la unidad de barrio propiamente dicha y el distrito urbano. En realidad, creemos que la denominada por nuestro legislador unidad de barrio, es una figura intermedia, que se asemeja más a la "township" americana que al Neighbourhood Unit tradicional.

e) Por último, hemos podido comprobar que el concepto urbanístico de barrio, en los términos es

tudiados, está ausente en la generalidad de las realizaciones urbanísticas españolas.

2.2. La administración de barriada en el ordenamiento local español.

Hemos visto que el barrio es una comunidad de intereses y relaciones vecinales, que es tenido en cuenta como unidad urbanística a efectos de planeamiento. Pero además de ambos aspectos el barrio puede, también, ser considerado como una unidad administrativa - en que se divide el término municipal. Aparece, así, el concepto administrativo del barrio como parte de un distrito. En este sentido podemos definir al barrio como: "Cada una de las partes o demarcaciones administrativas en que se divide un distrito urbano a los efectos de la regulación de funciones y servicios" (180).

(180) Basamos este concepto jurídico administrativo del barrio en la definición que, tanto ABELLA ("Reglamento de Población y Demarcación". Madrid. Editorial El Consultor de los Ayuntamientos. 1.952, pg. 18), como MARQUES, Luis ("Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales". Tarragona. Editorial Sugrañes. 1952, pg. 29) dan del distrito urbano. Si para estos autores el distrito es cada una de las partes o demarcaciones administrativas del término municipales a los efectos de la regulación de funciones y servicios, creemos que al ser el barrio una de las partes en que se divide administrativamente un distrito urbano, podemos definirle válidamente en el sentido antedicho.

El barrio, como unidad administrativa inframunicipal, goza de una importante tradición histórica reseñada con anterioridad. Reconocida, empero, la importancia histórica del barrio damos un paso hacia adelante y procedemos a investigar la vigencia legal del barrio, como unidad administrativa urbana, en nuestro derecho administrativo vigente. Investigación, que nos obliga a un examen de los textos positivos en que aparece regulado el barrio.

2.2.1. El barrio y la entidad local menor.

En ocasiones, el legislador se refiere al barrio como territorio propio de la entidad local menor. Aparece, así, el barrio como posible infraestructura sociológica de un ente local menor. En este sentido el artículo 23 de la Ley de Régimen Local determina que: "Los caseríos o poblados que bajo la denominación de Parroquias, lugares, aldeas, anteiglesias, barrios, anejos y otras semejantes formen núcleos separados de edificaciones, familias y bienes, con características peculiares dentro de un Municipio, podrán constituir Entidades Locales Menores...". En idéntico sentido el artículo 42 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las entidades Locales de 17 de mayo de 1.952.

Estos preceptos, sin establecer una diferenciación clara entre el barrio y los restantes supuestos sociológicos mencionados (parroquias, lugares, aldeas, anteiglesias, pagos...) conceptúan al barrio como un núcleo separado de edificaciones, familias y bienes con características peculiares dentro de un municipio. Y determinan que, en los supuestos y con los requisitos marcados en la ley, dicho barrio podrá constituirse en Ente Local Menor. Aparece, así, el barrio como el territorio de una posible entidad local.

No es este el momento ni el lugar para examinar a los entes locales menores, pero sí hemos de hacer constar que:

- El barrio, como posible estructura sociológica de una entidad local menor está fundado en un concepto geográfico de núcleo separado, responde a unos intereses vecinales generalmente agrícola o forestal y es una figura desfasada y de difícil generalización en la época de las grandes áreas metropolitanas y de la urbanización masiva de nuestros días.

- El Ente Local Menor, como persona jurídica pública de carácter territorial, es una institución profundamente distinta del barrio como subdivisión te-

territorial de un distrito urbano. El barrio en la entidad local menor es un ámbito territorial de jurisdicción, mientras que su aspecto de unidad de división de un distrito es un ámbito territorial de competencia; en el primer supuesto el barrio permitiría dar lugar a una descentralización, mientras que en el segundo caso simplemente cabría una desconcentración administrativa de competencias, y esto en el mejor de los supuestos, ya que ni éstas están, reguladas en nuestro ordenamiento. Se confirma así, una vez más, el carácter polivalente del concepto barrio, ya que, en los supuestos que analizamos, no obstante tener la misma denominación, sin embargo jurídicamente responden a dos figuras completamente diversas.

2.2.2. El barrio y los Poblados de Colonización.

El artículo 3, núm. 1 del Decreto 2697/1.966, de 20 de Octubre (B.O.E. de 26 del mismo mes), refiriéndose a los nuevos poblados creados por el Instituto Nacional de Colonización, hoy IRYDA, establece que: "El Instituto Nacional de Colonización, al iniciar la construcción de un nuevo pueblo, elevará al Ministerio de Agricultura, una memoria expresiva de las característi-

cas urbanísticas de éste, de la extensión superficial y delimitación de su área de influencia y de los principales datos económicos y de población de los mismos. A la Memoria acompañará una propuesta del régimen local que se considere aplicable al nuevo núcleo de población: Municipio independiente, Entidad Local Menor o barrio del Municipio en el que esté enclavado".

El precepto citado aclara la situación de los nuevos Poblados de Colonización agraria y determina que éstos pueden, bien constituir un nuevo Municipio, una Entidad Local Menor o un barrio del Municipio en que esté enclavado. Ahora bien, en este último supuesto ¿En qué sentido usa el legislador el término barrio? ¿En el sociológico, en el urbanístico o en el de unidad administrativa suburbana? Nada dice el legislador. Por nuestra parte, creemos que el citado artículo ha de ser interpretado en un sentido muy amplio y que, por una interpretación lógica de la voluntad del legislador, debe entenderse que la tercera posibilidad mencionada en el mismo consiste simplemente en que el nuevo poblado de colonización forma parte del término municipal al que pertenece y, dado que supone un núcleo de edificaciones y población con unas características e intereses comunes y peculiares, tendrá la consideración de constituir un barrio sociológico dentro del municipio al que pertenece. Si, además, el Ayuntamiento adop

ta el acuerdo de configurarlo como parte de un distrito urbano, mejor. Quedará más clarificada su situación jurídico administrativa. Pero si no existe este acuerdo municipal de inclusión en un distrito urbano, creemos, a tenor del artículo 2, núm. 1 del mencionado Decreto, que no perderá por ello su configuración como - barrio a nivel meramente sociológico integrado en el - término municipal al que pertenece.

2.2.3. El barrio como núcleo separado del casco urbano.

El artículo 70 de la Ley de Régimen Local establece que: "En los poblados y barriadas separados del casco urbano y que no constituyan Entidad Local Menor, el Alcalde podrá nombrar un Alcalde de barrio para cada núcleo entre los vecinos que residan en éste".

Este precepto se refiere a los barrios que, sin constituir una Entidad Local Menor, están situados geográficamente en un lugar lejano o separado del casco urbano. Son, pues, núcleos urbanos, con problemática urbana, que forman parte del municipio bien por historia o anexión, pero sitos fuera del recinto urbano. Son barrios en el sentido geográfico y sociológico, que son tenidos en cuenta por la ley a los efectos de fijar la

competencia territorial del posible alcalde de barrio, que designe el Alcalde del Municipio al que el barrio pertenece.

2.2.4. Los alcaldes de barrio.

El artículo 71 de la misma Ley de Régimen Local determina que: "También podrá nombrar el Alcalde, como auxiliares y con las facultades que expresamente les delegue, Alcaldes de barrio en las ciudades en que los servicios requieran esta designación. Cada alcalde de barrio habrá de estar vecindado en el propio núcleo en que ejerza sus funciones".

Este artículo supone, por un lado, un paso hacia adelante en la admisión de la figura del barrio, ya que no exige el requisito geográfico de que esté separado del núcleo urbano. De otro lado, sin embargo, pone - de relieve la total despreocupación de nuestro legisla-
dor por el barrio urbano. Este precepto no regula en realidad la circunscripción administrativa del barrio, si-
no el órgano unipersonal del Alcalde de Barrio, cuyas -
funciones, duración y remoción están desarrolladas en los artículos 26 a 28 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico. El barrio, para el artículo 71 de la Ley de Régimen Local es, simplemente,

el núcleo donde ejerce sus funciones un Alcalde de Barrio. Alcalde de Barrio, que es designado por razones funcionales, más que territoriales.

2.2.5. El barrio como unidad administrativa.

El artículo 3, número 2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, de 17 de Mayo de 1.952, regula ya de una manera clara y general al barrio, como unidad administrativa en que se divide un distrito municipal, al establecer que: "La división de los distritos en barrios y las variaciones de los mismos podrá ser acordada por el Ayuntamiento sin más trámites, siempre - que lo juzgue oportuno".

La división administrativa del distrito en barrios goza de una larga tradición legislativa y hun de sus raíces en el artículo 36 de la Ley Municipal de 2 de Octubre de 1.877, que dispuso ya que cada distrito se dividiera en barrios cuando contuvieran más de 4.000 habitantes. Por lo demás, señala Marqués, la división en barrios es materia dejada a la competencia exclusiva de los Ayuntamientos, sea por no revestir la importancia de la división en distritos o sea

por constituir una lógica proyección en el área de atribución municipal que los artículos 70 y 71 de la Ley y 25 y 26 del Reglamento de Organización y Régimen Jurídico confieren a los Alcaldes para nombrar Alcaldes de Barrio (181).

Se afirma, pues, la posibilidad de que el Ayuntamiento divida los distritos municipales y barrios y aparece, así, consagrada la noción administrativa del barrio como cada una de las partes o demarcaciones administrativas en que se divide un distrito urbano. Aparece tímidamente el barrio como unidad administrativa. Y decimos tímidamente, porque este precepto no tiene desarrollo legal ulterior y tampoco aparece clara la mentalidad de nuestro legislador de basar en el barrio la futura organización local en sus unidades más simples.

2.2.6. El barrio y los distritos electorales.

El Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones (Decreto de 17 de mayo de 1.952) en su Título Primero. Capítulo 2. Subsección primera "De la elección del tercio de repre

(181) Vid. MARQUES, L.: o.c. pg. 29.

sentación familiar", artículo 47, determina que: "Para esta elección, cada término municipal constituirá un sólo distrito electoral, dividido en secciones".

Aparece, así, regulada la división censal a efectos electorales del distrito en secciones. Secciones, que pueden coincidir o no con la división administrativa del barrio y cuya finalidad funcional exclusiva se limita a la elección del tercio de representación familiar.

2.2.7. El barrio en los regímenes de Carta.

Tampoco los regímenes especiales de Madrid y Barcelona regulan al barrio como unidad territorial urbana.

Así, la ley especial para el Municipio de Madrid (Dcto. de 18 de Julio de 1.963) en su Título I, Capítulo V, artículos 31 a 37 y la Ley especial para el Municipio de Barcelona (Dcto. de 23 de mayo de 1960) en su Título I, Capítulo V, artículos 25 a 27 y el Reglamento de 3 de diciembre de 1.964, dictado para desarrollar la ley especial de Barcelona, regulan las Juntas Municipales de Distrito, atribuyéndoles unas facultades de mera propuesta o representación cívico-social.

Pero el barrio, como unidad infraurbana, es desconocido. Unicamente el artículo 27, número 1 del Reglamento, que desarrolla la Ley de Régimen especial del Municipio de Barcelona establece que: "El Alcalde podrá nombrar, con carácter honorífico, Alcalde de Barrio para cada uno de los en que se divida el distrito municipal". Reconoce, pues, este precepto la división en barrios del Distrito y autoriza a nombrar un Alcalde de Barrio, a título honorífico y cuyas funciones, a tenor del número siguiente del citado precepto son meramente auxiliares de la Administración Municipal y de las Juntas de Distrito. Para los regímenes de carta, el barrio es simplemente el ámbito territorial de competencia de un posible Alcalde de Barrio, nombrado honoríficamente y con competencias meramente auxiliares.

2.2.8. El barrio en las Bases del Estatuto del Régimen Local.

El proyecto de Ley de Bases de Régimen Local (B.O.E. de las Cortes número 1178 de 19 de Enero de 1.972), en su Base número 21, números 4 a 7, ponía al Distrito como pieza clave de la organización inframunicipal. Pero, en relación al barrio, únicamente disponía en el número 7 de la citada Base que: "Atendiendo

a las peculiaridades de su estructura urbana, el Ayuntamiento podrá dividir los Distritos urbanos en barrios y constituir en ellos un Comité consultivo, como órgano de relación de los vecinos con la organización del Distrito, y, a través de ella, con los órganos superiores del gobierno municipal".

En el proyecto que comentamos el barrio queda reducido a ser configurado como el ámbito territorial de un Comité consultivo, cuyas funciones consisten simplemente en poner en relación a los vecinos con la administración del Distrito. Regulación mínima que ha quedado aún más reducida al desaparecer toda referencia al barrio en el vigente proyecto de ley sobre Bases del Estatuto del Régimen Local enviado a las Cortes.

2.2.9. Conclusiones.

De los textos legales aducidos podemos proceder a hacer algunas deducciones:

En primer término, los tres primeros supuestos citados carecen de interés para nuestros propósitos. En ellos el barrio aparece como territorio de una Entidad Local Menor, como un núcleo separado de pobla-

ción, con unos intereses agrícolas o geográficos que estimamos superados en la época de la revolución urbana de que nos habla Lefebvre (182) y que impiden construir sobre él una doctrina general del barrio como unidad administrativa urbana.

En segundo lugar, pasando al resto de las normas examinadas, podemos observar cómo nuestro derecho positivo regula al barrio como entidad urbana propiamente dicha, pero en unos términos tremendamente tímidos, minusvalorando estas subdivisiones territoriales del Distrito urbano y sin exprimir toda la riqueza que puede dar esta institución administrativa del barrio. Así podemos comprobar:

- Que el barrio, como unidad administrativa en que se subdivide un Distrito, queda plenamente consagrada con carácter general en el artículo 3, número 2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.
- Que, ello no obstante, nuestro legislador no saca todas las consecuencias debidas de dicho precepto y se limita a conceptualizar al barrio como mero ámbito territorial del posible Alcalde de Barrio nom

(182) LEFEBVRE, Henri: "La revolución urbana". Traducción de Mario Nolla. Madrid. Alianza Editorial. 1972, pg. 8 y sgts.

brado cuando lo requieran los servicios municipales (artículo 71 de la Ley de Régimen Local).

- Que esta minusvaloración del barrio se observa, asimismo, en las disposiciones más recientes, como las dictadas para el Municipio de Madrid en las que se guarda absoluto silencio sobre el barrio, las de Barcelona que se limitan a decir que el Alcalde podrá nombrar con carácter honorífico un Alcalde de Barrio para cada uno de los en que se divida el Distrito Municipal (artículo 27, número 1 del Reglamento que desarrolla los títulos primero y segundo del Texto articulado de la Ley especial del Municipio de Barcelona. Dcto. 4026/1964 de 3 de diciembre), y el vigente proyecto de Ley de Bases de Régimen Local en el que el barrio no es tenido en cuenta.

No es necesario hacer ningún comentario. A la vista está la insuficiencia de nuestro ordenamiento positivo y el olvido más patente de nuestro legislador con respecto al barrio. El barrio, como unidad territorial inframunicipal, sólo es tenido en cuenta como mera posibilidad de existencia y como ámbito territorial de un -

Alcalde de Barrio, figura bastante olvidada por los administrados y cuyas competencias son ridículas o meramente honoríficas (183). El barrio, como base de una posible organización administrativa infraurbana y de la implantación de una deseada desconcentración, en otras palabras, el barrio como elemento básico de la llamada por Ortiz Diaz Administración Periférica (184) es en nuestro Derecho positivo una realidad a estrenar.

Y si esto ocurre a nivel legislado, otro tanto podemos decir que ocurre en la vida real de la Administración. Tomando como fuente el ya citado Estudio - de Nueva División Territorial de Madrid elaborado por la Secretaría General del Ayuntamiento de Madrid, podemos observar que:

a) Si bien los conceptos de distrito y de barrio fueron evolucionando profundamente del siglo XIX al XX, lo cierto es "que todas las divisiones vigentes hasta mediados del siglo XX adolecen de un excesivo número de pequeños barrios oficiales en pugna con

(183) Ver en este sentido WENNBERG, R.M.: "Tarrasa: se intenta revitalizar la función de los alcaldes de barrio", en La Vanguardia de 8 de Septiembre de 1.972, pg. 30 y CAMPO, Manuel J.: "El alcalde de barrio ¿Quién es? ¿Para qué sirve?" en Tele-Expres 22 de Junio de 1.973.

(184) ORTIZ DIAZ, José: "La desconcentración territorial en la Administración local". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1972, pg. 155 y siguientes.

el concepto de barrio urbano o popular" (185). Vemos, pues, que las divisiones administrativas de barriada no coinciden con frecuencia con los soportes sociológicos naturales del barrio.

b) Asimismo, podemos comprobar con frecuencia que tampoco coincide el ámbito del barrio, como unidad administrativa de división de un distrito, con el barrio urbanístico. Así lo observamos en el caso concreto de Madrid en el que la media aritmética de habitantes en el barrio oscila entre los 16.501 y los 113.282,3, población sensiblemente superior a la fijada por los más optimistas urbanistas (186). Idéntica constatación podemos hacer en el municipio de Bilbao a tenor de los datos obtenidos en el capítulo último de nuestra tesis.

c) La misma Administración, incluso, deja de aplicar y de tener en cuenta la división en barrios realizada por ella misma. En este sentido, en Madrid y con referencia a la división municipal de 1.959, las fuentes que citamos señalan cómo: "otra característica muy típica de esta división territorial es el poco arraigo que ha tenido ya que, a efectos fiscales, re-

(185) MADRID, Ayuntamiento de, : O.c. pg. 40.

(186) Vid. MADRID, Ayuntamiento de: o.c. pg. 64 a 67.

caudatorios, judiciales, de seguridad, de asistencia social, etc. no se aplicó esta división por preferir utilizarse, especialmente en cobro de arbitrios y contribuciones, la división de diez Distritos de 1.898 a la que se agregaron, por separado, los términos anexionados. Esta superposición de divisiones subsiste hoy y tiene raíces en ciertos servicios. En resumen, que la actual división territorial municipal de Madrid en doce distritos y sesenta barrios es más bien ficticia que real" (187).

d) Por último, creemos que no es extraño el caso de municipios que no han realizado de la división de su término municipal en distritos, o que, aún existiendo esta división en distritos, éstos, a su vez, no se dividen en barrios, supuesto concreto que podemos apreciar en el municipio de Bilbao (188).

(187) MADRID, Ayuntamiento de: o.c. pg. 68.

(188) El término municipal de Bilbao está dividido en nueve distritos: 1. Ensanche de Albia. 2. Casco de la Villa, Plaza Nueva, Plaza vieja, del Mercado, Plaza de la Cantera. 3. Campo Volantín. 4. Vega de San Mamés. 5. Ensanche de Zorroza. 6. Ensanche de Deusto. 7. Ensanche del Sector Sur. 8. Ensanche parcial de Erandio. 9. Begoña. Junto con esta división en Distritos existen otras divisiones, tales como la acordada a efectos censales de elecciones aprobada por Acuerdo de la Junta Provincial del Censo Electoral el 10 de Julio de 1.974, que divide el municipio de Bilbao en 13 Distritos. Pero la división administrativa en barrios es desconocida en dicho Municipio.

Del análisis realizado podemos afirmar que el barrio, como unidad de división del término municipal a efectos de gobierno, administración y servicios es, no obstante su reconocimiento positivo, una realidad que, tanto legal, como prácticamente todavía no ha nacido. Es una expectativa, una esperanza de amplias posibilidades, ignorada e inexplorada hasta el momento en la vida de nuestra Administración Local.

C A P I T U L O V

LA DEFENSA DEL INTERES VECINAL

FRENTE A LA ADMINISTRACION

En el capítulo tercero de nuestra tesis, al investigar el marco jurídico privado de las Asociaciones de Vecinos conceptuábamos a éstas como unas asociaciones de derecho privado, cuya diferencia específica con la generalidad de las asociaciones privadas estribaba, tanto en el marco ordinario territorial de actuación -el barrio-, como en el fin social, consistente en la defensa del interés vecinal frente a la Administración. Estudiado en el capítulo anterior el marco público de la administración de barriada pasamos seguidamente al análisis de los aspectos públicos de la defensa el interés vecinal frente a la Administración.

A este respecto, creemos que la defensa del interés vecinal frente a la Administración, fin específico de las asociaciones vecinales que investigamos, no sólo tiene como misión la especificación de unas asociaciones de derecho privado, sino que además conlleva unas indudables repercusiones de carácter público. Así se deriva del análisis del contenido propio de la defensa del interés vecinal, conceptuada ésta cómo: "La defensa realizada por una Asociación de Vecinos del conjunto de bienes materiales e inmateriales que el vecindario considera indispensable para poder vivir una vida urbana -digna".

La defensa del interés vecinal es una noción basada en la filosofía jurídica de los derechos del hombre y cuyo contenido vendrá concretado en cada época histórica por la conciencia vecinal de la dignidad humana a nivel de vida urbana. Ello no obstante, creemos que dentro del concepto sintético que hemos formulado y con referencia específica a las Asociaciones de Vecinos españolas, la defensa del interés vecinal realizada por estas asociaciones vecinales supone el cumplimiento de hecho por las mismas de una finalidad múltiple de integración social, de reivindicación de equipamientos sociales, de colaboración en el planeamiento urbano y de aspiración representativa y de gestión democrática de la unidad vecinal. En este sentido estimamos que la defensa del interés vecinal abarca:

- Una finalidad de integración social, que favorece la identidad del barrio, de su nombre, de sus tradiciones, de su folklore, la existencia misma del barrio, como comunidad sociológica vecinal y la integración de sus habitantes en la misma.

- Una finalidad sindical, que abarca, no sólo la labor general de utilidad y servicio al barrio -

en la concepción de Bonnier (189), sino también la reivindicación urbana de los equipamientos colectivos, así como la participación en su explotación.

- Una finalidad de colaboración con la Administración en el planeamiento urbano de su ámbito vecinal, aunque esta colaboración en la generalidad de los casos se manifieste a través de una oposición a planeamientos parciales de la estructura urbana acordados por la Administración. Colaboración por oposición, que observamos en la intervención de las Asociaciones de Vecinos en los supuestos de renovación urbana de barrios degradados.

- Una finalidad de representación de los vecinos y de participación democrática en la gestión y gobierno de la unidad vecinal, que constituye su ámbito vecinal.

La función de integración social, realizada por las Asociaciones de Vecinos a través de la defensa del interés vecinal, tiene unas resonancias y unas repercusiones sociológicas, cuya importancia para la vi-

(189) BONNIER, F.: "Les pratiques des associations de quartier et les processus de récupération". Espaces et Sociétés. nº 6-7 Juillet-Octobre 1.972, pg. 33.

da y existencia misma del barrio han sido examinadas en el primer capítulo de esta tesis. Concretándonos, por tanto, en este momento al análisis de las repercusiones públicas de la defensa del interés vecinal frente a la Administración pasamos a estudiar seguidamente la reivindicación de los equipamientos sociales, la participación de las Asociaciones en el planeamiento urbano y en la gestión democrática de su unidad de barriada.

1. La reivindicación de equipamientos.

Siguiendo la base conceptual contenida en el Informe Foessa podemos afirmar que la noción del equipamiento social del barrio hace referencia al conjunto de bienes y servicios que son necesarios para llevar una vida decorosa en el barrio, es, pues, una noción relacional, que tiene por objeto un conjunto de bienes y servicios cuya satisfacción está basada en cuanto ha ce referencia o son exigidos como medio indispensable para conseguir una vida urbana digna. En algunos casos estos equipamientos o servicios son la base imprescindible para que puedan funcionar a su vez los de las viviendas (v.gr. el alcantarillado o la electricidad). En otros se trata de facilidades comunes para el sostetenimiento de varios hogares (v.gr. guarderías, tiendas...). En otros, por fin, se refiere a servicios que

de alguna forma completan la vida en el hogar (iglesia, bibliotecas públicas, asociaciones, centros de diversión, zonas deportivas, parques...). Ahora bien, se trata siempre de servicios sociales, en la medida en que son promovidos por una instancia más amplia que el hogar individual, presuponen una cierta solidaridad entre las familias e individuos y una acción de los órganos públicos territoriales o funcionales encargados de proveer esos servicios (190).

El equipamiento social del barrio tiene un indudable interés urbanístico, económico y social.

Urbanísticamente, señalan José Fonseca y Luis Furones, los servicios comunitarios de barriada tienen su importancia en un triple aspecto: a) En lo que se refiere a la justa adecuación entre las viviendas y los edificios y servicios públicos que las sirven, para que ni sobren ni falten y la unidad orgánica funcione bien. b) En lo que se refiere al porcentaje de ocupación del suelo por dichos edificios y servicios, para poder reservar las superficies necesarias. c) En lo que se refiere al coste de esos edificios y servicios, tanto de

(190) FUNDACION FOESSA: "Informe sociológico sobre la situación social de España". Madrid. Editorial Euroamérica. 1.970. pg. 1151.

primer establecimiento como de conservación y funcionamiento, y a la manera de distribuir entre los usuarios, la sociedad y la Administración Pública estas obligaciones en sus distintos grados (191).

Desde el punto de vista económico, el equipamiento del barrio ofrece las siguientes características: 1) Se trata de una inversión indivisible. No tiene sentido un trozo de ferrocarril o de carretera, sino la obra completa. Esto supone un coste total muy voluminoso que no siempre se podrá satisfacer. 2) Se refiere siempre a una localización espacial muy concreta. Se trata de servicios para uso de los habitantes de la comunidad y, por tanto, de un área determinada. Son instalaciones que no se pueden trasladar y que, por ende, pueden perder su rentabilidad con el tiempo. 3) El óptimo de un servicio comunitario es que cumpla la doble función de ayudar a las unidades productivas y a los hogares. 4) En condiciones normales la necesidad de algunos de estos servicios crece más que proporcionalmente con el desarrollo de un país o zona. Crece, así, en primer lugar, porque una progresiva urbanización genera demanda de continuos servicios. Por otro lado, existe una

(191) FONSECA, José y FURONES, Luis: "Servicios comunitarios en los distintos escalones urbanos". Ponencia I, Congreso Nacional de la Vivienda. Madrid. 1.965. pg. 3.

especie de efecto demostración por el que las comunidades rurales empiezan a demandar los mismos servicios que ven en las ciudades. 5) Los servicios colectivos en general mantienen un uso más intenso que su equivalente en servicios privados del mismo estilo. 6) Son servicios de uso masivo (192).

Socialmente, por último, podemos afirmar que, cualquiera que sea la noción sustentada sobre el barrio, éste, como marco territorial de convivencia humana, exige la dotación de un equipamiento urbano. Creemos, en efecto, que, independientemente de las discusiones doctrinales y de que pueda sustentarse una concepción mecanicista, que ve en el barrio una simple pieza funcional de la ciudad (el barrio como dormitorio colectivo), o una noción paternalista del barrio, como unidad total de vida (el barrio como reproducción de una pequeña comunidad rural), o, en fin, un concepto administrativo del barrio como unidad orgánica en que debe basarse administrativamente la provisión de una serie de servicios, creemos que el barrio, en todo caso, debe estar - dotado del equipamiento social necesario. Este, como ya advertimos anteriormente, es esencial para que el barrio subsista como tal barrio y de ahí que creamos que no es meramente casual que Perry haya cimentado la idea de la

(192) FUNDACION FOESSA: o.c. pg. 1152.

unidad de barrio (Neighborhood Unit) en el agrupamiento de un número de familias en torno a un núcleo de equipamientos. No es, pues, de extrañar que la obligatoriedad del equipamiento haya sido recogida por las legislaciones en su normativa y que las Asociaciones de Vecinos desarrollen como actividad más frecuente y propia la reivindicación del mismo.

1.1. Normativa legal.

No faltan precedente históricos sobre el equipamiento urbano. El Plan de Ensanche para la ciudad de Barcelona del año 1.859 de Ildefonso Cerdá refleja ya una serie de dotaciones, iglesias, escuelas, guarderías, mercados, asilos, hospitales y parques distribuidos sobre una malla en retículo y que, según Alonso Velasco (193), constituye probablemente el primer intento consciente de organización de la trama urbana sobre un equipo de uso colectivo. Pero, con independencia del Plan Cerdá, ha sido Perry en 1.929 al constituir la noción de la unidad de barrio (Neighborhood Unit) sobre la nucleización de un número de familias en torno a un equipamiento colectivo el que ha consa-

(193) ALONSO VELASCO, J.M.: "El equipo urbano en el Plan Parcial de Ordenación". Ciudad y Territorio. nº 1. Mayo-Junio-Julio-Agosto de 1.969, pg.24.

grado de modo definitivo la importancia sustancial del equipamiento colectivo en la planificación y en la vida del barrio.

Con relación a España, no obstante los precedentes legislativos del Reglamento de Casas Baratas de 1.922, así como las Ordenanzas Técnicas y Normas de Construcción para Viviendas de Renta Limitada de 12 de Julio de 1.955, que regulan la instalación forzosa de equipamientos colectivos urbanos, lo cierto es que, como ha resaltado Alonso Velasco, "en la actualidad no existe en España una doctrina legal específicamente destinada a la programación del equipo urbano en el planeamiento de núcleos de población. La legislación existente es dispersa, no siempre reviste el carácter de disposición general, se echan en falta normas para determinadas partes del equipo y en otros puntos una anticuada legislación aparece desfasada de la realidad actual" (194). No obstante dicha observación, hemos de reseñar que, con carácter general, el Plan Nacional de la Vivienda de 1.961 recoge ya el principio básico de que las concentraciones urbanas organizadas requieren, además de la construcción de viviendas, la de los edificios que albergan los servicios e instituciones necesarias para el desarrollo armónico de la vida comunitaria y determina los equipamien-

(194) ALONSO VELASCO, J.M.: o.c. pg. 26.

tos que han de reunir las tres unidades urbanas de vecindad: el núcleo residencial, la unidad de barrio y la unidad de distrito. Normativa, cuyo eco ha sido recogido por las Ordenanzas Municipales sobre el uso del Suelo y Edificación para el término de Madrid. Dicha - regulación, así como el contenido de los equipamientos regulados en la misma, ha sido ya analizada en otro lugar por lo que, para no insistir, nos remitimos ad supra (195).

1.2. Contenido.

No hay coincidencia en la doctrina sobre la extensión de los equipamientos urbanos. Ya al examinar el concepto y contenido de la unidad de barrio, vimos los diversos contenidos fijados por los autores en orden a los equipamientos de dicha unidad vecinal, así como el determinado por el Plan Nacional de la Vivienda y por las Ordenanzas Municipales para el uso del Suelo y Edificación para el término de Madrid (196). La encuesta de la Fundación Foessa fijó como tales: la Iglesia; Cafetería, bar o casino; Farmacia; Banco o Caja de Ahorros; Servicio de correos y telégrafos; Cine; Merca-

(195) Vid. capítulo IV, pgs. 248 a 255.

(196) Vid. capítulo IV, pgs. 248 a 255 y Capítulo I, pgs. 66 a 69.

do o supermercado; Quiosco o lugar de venta de periódicos; Edificio o cabina telefónica; Comisaría de policía o Cuartel de la Guardia Civil; Clínica o casa de socorro; alguna instalación deportiva y biblioteca (197).

Fonseca y Luis Furones los clasifican en: servicios: Religiosos; Culturales y educativos; Políticos-administrativos; Higiénico-sanitarios; Asistenciales; Comerciales, recreativos y de relación; Preventivos; Parques y Jardines (198). Alonso Velasco, por su parte, después de poner de relieve que el equipo urbano acoge gran parte de las relaciones humanas que se producen en la ciudad, de las actividades del ciudadano, múltiples y complejas, que difícilmente y sólo de modo primario se dejan encasillar en una única clasificación, clasifica al equipo urbano, según sus actividades, distinguiendo en: 1) Actividades formativas y culturales. 2) Actividades asistenciales y servicios públicos. 3) Actividades liberales múltiples. 4) Actividades de tiempo libre (199).

(197) FUNDACION FOESSA: o.c. pg. 1174.

(198) FONSECA, J. y FURONES, L: o.c. pg. 3.

(199) ALONSO VELASCO, J.M.: o.c. pg. 28.

1.3. El equipamiento urbano y las Asociaciones de Vecinos.

Más que profundizar en las clasificaciones doctrinales sobre el equipamiento urbano creemos que lo importante, a los efectos de nuestra tesis, es señalar el dato de que, no obstante la importancia de los equipamientos, puesta de relieve por la doctrina actual y a pesar de la obligación impuesta por nuestra legislación de reservar la superficie necesaria para la implantación de los mismos, lo cierto es que las deficiencias de equipamiento urbano en los barrios es un hecho universalmente constatable y constituye una de las causas de aparición de las asociaciones vecinales de barriada y una de sus reivindicaciones más propias y frecuentes.

Ya, en el capítulo II de nuestra tesis, al analizar el origen de las asociaciones vecinales y su importancia como movimientos sociales urbanos pudimos comprobar cómo el consumo colectivo de los equipamientos era una de las causas de nacimiento y funcionamiento de estas asociaciones. No es necesario volver a exponer las opiniones de los autores citados, por lo que nos remitimos ad supra. Unicamente deseo recalcar que en España es un hecho comprobado el déficit de equipamiento en numerosos barrios, que las Asociaciones de Familias y de Vecinos de barrio desarrollan normalmente su activi-

dad en la resolución de dicho déficit y que esta actividad encaja propiamente en la defensa del interés vecinal y, por ende, en el fin específico de estas asociaciones vecinales. En efecto:

a) El déficit de equipamiento puede constatar se como fenómeno existente en barrios tanto de Madrid, Barcelona, Bilbao y Valencia (200).

(200) Para la constatación del dato en Madrid puede verse FLUIXA PAVIA, Alfredo y LOPEZ DE LUCIO, Ramón: "El fenómeno social del suburbio". Cuadernos para el Diálogo. Extraordinario nº XIX, pg. 15. En el mismo sentido y con carácter general puede consultarse FUNDACION FOESSA, o.c. pgs. 698 a 703. Sobre el barrio de Palomeras Altas reitera los déficits de equipamiento LARA, Fernando: "Vallecas: las víctimas del urbanismo oficial". Triunfo nº 625 de 21 de Septiembre de 1.974, pg. 41. Sobre el Poblado Dirigido de Fuencarral ver PASERO, Juan Angel: "El Poblado Dirigido de Fuencarral, con problemas". Ya. 24 de Enero de 1.974, pg. 3 y GONZALEZ LUCAS, Modesto: "La U.V.A. un barrio llamado a desaparecer". Ya. 17 de Enero de 1.974, pg. 3. En cuanto a Barcelona el déficit general de equipamiento viene expresamente reconocido en el punto sexto del Círculo de Economía, CIRCULO DE ECONOMIA: "Gestión o caos: el área metropolitana de Barcelona". Barcelona. Editorial Ariel. 1.973, pg. 110. Como muestra interesante puede consultarse el informe Barrios Obra Sindical del Hogar, elaborado por las asociaciones de vecinos y centros sociales. Barcelona. 1.973. Edición ciclostilada, pg. 20 en el que se recoge como reivindicación común a los barrios de la O.S.H. la de los equipamientos colectivos. En cuanto a Valencia puede constatarse el déficit en ORTEGA, Marisa: "Valencia: profundo malestar en el Distrito Exposición". Informaciones. 22 de Enero de 1.974, pg. 8. En cuanto a Bilbao puede consultarse el resultado de la encuesta realizada que exponemos en el capítulo segundo de esta tesis.

b) La actividad de las Asociaciones de Vecinos tendente a solucionar las deficiencias de equipamiento constituye, en la generalidad de los casos, la actividad más frecuente de las asociaciones vecinales. Creemos que no puede reducirse la defensa del interés vecinal a la sola reivindicación del equipamiento colectivo, ya que aquél comprende también la defensa de otros intereses vecinales, según hemos indicado. Pero es indudable que la defensa y reivindicación del equipamiento social es una de las actividades más frecuentes y constatables de las Asociaciones de Vecinos (201).

-
- (201) Puede verse dicha actividad en los artículos de Fernando LARA, Juan Angel PASERO y Modesto GONZALEZ LUCAS a que nos hemos referido en la nota anterior. Asimismo, en Barcelona se constata en la actividad de la Federación de Asociaciones de Vecinos ante el Plan Comarcal (Vid. Diario ABC de 4 de Octubre de 1.974, pgs. 51 y 52). Véase, asimismo, la actividad de las Asociaciones de Vecinos del Sector Vallbona-Torre Baro-Trinidad, de San Damián de Arrahona-Merinales y la Asociación de Cabezas de Familia de Sant Llorent en el Informe Barrios Obra Sindical del Hogar, elaborado por las Asociaciones de Vecinos y centros sociales. Edición ciclostilada pg. 24. Con carácter más general puede consultarse a MARTI, Francisco y MORENO, Eduardo: "Barcelona ¿A donde vas?" Barcelona. Editorial Dirosa. 1.974. Y, especialmente, la documentada obra de ANGULO URIBARRI, Javier: "Cuando los vecinos se unen". Madrid. Editorial PPC. 1972 pp. 81 a 117. En cuanto a Bilbao puede apreciarse el dato en el análisis realizado en el capítulo segundo de esta tesis.

c) Creemos, por último, que la reivindicación de los equipamientos colectivos del barrio es una actividad que entra estrictamente dentro de los fines propios de la Asociación de Vecinos. Si el equipamiento es el conjunto de bienes y servicios necesarios para un decoroso vivir en el barrio, su defensa supone defender los legítimos intereses vecinales de la barriada. Creemos - que nuestra afirmación es lo suficientemente clara como para no insistir en ella. Unicamente queremos hacer sobre este punto las siguientes observaciones:

En primer lugar, se observa que las Asociaciones de Vecinos no defienden con igual esfuerzo la totalidad de los servicios del equipamiento. Así, podemos señalar que raramente reivindican los equipamientos religiosos, así como los de tipo político-administrativo, los comerciales y los de las profesiones liberales, que se hacen efectivos a través de realizaciones de carácter privado.

En segundo lugar, podemos observar también que, incluso dentro de la reivindicación de aquellos equipamientos más sentidos por el vecindario la acción de las Asociaciones de Vecinos ofrece una gradación progresiva según los distintos tipos de barrios y el nivel cultural, tanto de los líderes, como de los vecinos del

barrio. Esta afirmación parece clara tratándose de los equipamientos de enseñanza. Como señala Javier Angulo la actividad de las Asociaciones de Vecinos ante los problemas de la enseñanza ofrece tres fases. Fases que no deben entenderse como unidades separadas o independientes unas de otras y que dependen en buena parte del grado de mentalización y experiencia de las mismas asociaciones: a) En primer lugar preocupa el aspecto cuantitativo en materia de enseñanza. Faltan puestos escolares. b) En segundo lugar, preocupa también el aspecto cuantitativo pero ya en materia de enseñanza superior o especial. c) Y en último lugar, interesa el mismo contenido de la enseñanza que se imparte y la participación de los padres de los alumnos (202). Igual fenómeno podemos constatar en materia de sanidad. En un principio las Asociaciones de Vecinos se ocupan de los niveles más elementales de la sanidad del barrio, tales como la lucha contra las infecciones procedentes de aguas fecales, desagües y lucha antiraticida. Posteriormente, piden ya equipamiento asistencial médico (ambulatorios, consultorios, etc.) y, por último, se preocupan de prestar su ayuda en el tratamiento de determinadas enfermedades, tales como la recuperación de minusválidos y subnormales.

(202) ANGULO URIBARRI, J.: o.c. pg. 53.

Por último, podemos constatar que la reivindicación el equipamiento social del barrio es una actividad de las Asociaciones de Vecinos que éstas desarrollan con distinta fuerza, según los diversos tipos de barrio. Siguiendo a Borja, podemos afirmar que la defensa del equipamiento tiene escasa importancia en las asociaciones vecinales de los barrios marginales, obtiene su cénit en los barrios populares, se aplica a equipamientos muy concretos en los barrios interclasistas y es desconocida en los barrios de las clases dominantes. En efecto, podemos apreciar que la reivindicación del equipamiento social urbano, como actividad propia de las Asociaciones de Vecinos, es diversa según los distintos tipos de barrio señalados:

1) Barrio marginal.

Este tipo de barrio es el resultado de un desfase entre el crecimiento demográfico y el desarrollo de la trama y de los equipamientos urbanos. La consecuencia de una urbanización marginal o formas de ocupación del suelo no previstas legalmente, no aceptadas socialmente, no integradas económicamente.

Estos barrios se distinguirán según sean lugar de residencia de una población integrada en el mercado de trabajo o de una masa marginal (lumpen, parados

permanentes, etc.). La ilegalidad de la ocupación, la precariedad de las condiciones de vida, la indefensión de la población, todos estos factores combinados dan lugar al predominio de la pasividad, a la búsqueda de la asistencia o a la salida individual, sobre la reivindicación colectiva. En determinados momentos de agravación de las condiciones de vida puede producirse una revuelta; pero no es lo normal. En general solamente los barrios marginados en los que reside una población integrada en el mercado de trabajo dan lugar a movimientos reivindicativos y esto, incluso, en condiciones muy concretas, tales como los casos de amenaza de expulsión y traslado del barrio. Como norma general, los vecinos de estas barriadas se limitan a esperar el cumplimiento por la Administración de sus promesas de entregarles una vivienda normal y de cubrir los déficits esenciales de saneamiento, pavimentación, escuela, etc. y si esta espera se prolonga, dada su escasez de medios económicos, se contentarán con solucionar los déficits esenciales de equipamiento y a reconstruir más lejos su habitat marginal cuando son expulsados.

En este tipo de barrio vemos, pues, que, no obstante los déficits más elementales de equipamiento, los vecinos raramente se unen para formar una asociación vecinal que defienda y reivindique dichos equipa-

mientos. La actuación de las Asociaciones de Vecinos tendrá una mayor importancia, como veremos seguidamente, en los supuestos de renovación y remodelación del barrio. Pero, con relación al equipamiento social del barrio la postura del vecindario suele ser pasiva y de espera en la Administración sin adoptar, como norma general, una postura reivindicativa. A lo más se contentarán con ir solucionando ellos solos los déficits más esenciales de agua, alcantarillado, luz... pero es rara la intervención de una Asociación de Vecinos.

2) Barrio popular.

El barrio popular lo constituyen las áreas urbanas, a menudo de tipología muy diferente en una misma ciudad (centro degradado, suburbio, polígonos, etc.), que sirven de lugar de residencia a la fuerza de trabajo. Los denominamos barrios populares y no barrios obreros, porque el concepto de obrero se define con relación a la producción y no al consumo, situación en la que el obrero está en condiciones idénticas o similares a la de otros sectores de la población con parecidos ingresos y fuerza social. La demostración más palpable la constituye el hecho de que, -excepto casos límite de barrios dependientes de una empresa como las colonias textiles que podrían entonces denominarse barrios obreros

y que en general están fuera de la gran ciudad- no hay barrios de residencia exclusiva de la clase obrera, sino que se mezclan con otros asalariados, técnicos, pequeña burguesía, funcionarios, etc. De todas formas, la clase obrera constituye en estos barrios el grupo social cuantitativamente más importante y potencialmente hegemónico. Estos barrios se caracterizan por su función estrictamente residencial, o, en todo caso, por la presencia de otras funciones separadas del hecho de la vida del área, y por la falta generalidad y constante dé equipamientos, determinada por los mecanismos fundamentales de la ciudad capitalista basados en la reproducción de la fuerza de trabajo al mínimo coste.

Estos barrios son la base de los movimientos reivindicativos urbanos típicos, que se desarrollan, sobre todo, sobre los dos ejes principales de la exigencia de equipamiento y la oposición a la política urbana cuando afecta directamente a la población. La teorización del movimiento de barrio, como movimiento reivindicativo estable y organizado se refiere casi siempre a - este tipo de barrio. Vemos, pues, que es en este tipo - de barrio, el popular, donde aparecen con una mayor pujanza y nitidez las Asociaciones de Vecinos y donde éstas tienen una mayor actividad. Actividad que se dirige a un doble campo: el de la participación en el planea-

miento urbano del barrio y en la defensa y reivindicación de los equipamientos colectivos de barriada, dados los déficits constantes de los mismos.

3) Barrio interclasista.

Este barrio es el área de residencia de las clases populares, de las clases intermedias, e, incluso, de la burguesía media. Casi nunca el grupo hegemónico es la clase obrera, sino más bien la pequeña burguesía y otros grupos sociales intermedios que controlan los instrumentos de acción colectiva que puedan existir. Dos elementos caracterizan estos barrios:

a) La presencia de funciones de tipo general junto con la función residencial, especialmente de actividades terciarias, que se dirigen a una población mucho más amplia que la residente y que dan lugar a una intensidad de ocupación y valoración del suelo mucho mayor.

b) La no existencia de problemas generales y continuados, derivados de la falta de equipamiento, sino déficits específicos que no afectan en la mayoría de los casos a la totalidad de la población. Los movimientos urbanos difícilmente alcanzan la continuidad del caso anterior. No obstante, no es rara la presencia de Asociaciones de Vecinos y que la actividad de éstas recaiga sobre la reivindicación de equipamientos. Pero, en

este caso, suele tratarse de la reivindicación de un equipamiento específico, cuyo déficit absoluto (aumento de población o desaparición del servicio), o relativo (respecto a necesidades crecientes) ha aumentado.

4) Barrio residencial de la clase dominante.

En estos barrios es desconocida la presencia de asociaciones vecinales que defiendan los déficits de equipamiento social.

Vemos, pues, que la reivindicación de los equipamientos urbanos es una de las actividades más propia de las Asociaciones de Vecinos que investigamos, hasta el punto de constituir una de las principales causas de aparición de estas asociaciones vecinales. Reivindicación, que, aunque a primera vista pueda parecer paradójico, no aparece como actividad imperiosa de una asociación vecinal en los barrios marginales de ingrediente inmigrante y emigrante, sino en los que hemos denominado barrios populares, barrios que constituyen el ámbito propio de las Asociaciones de Vecinos y en los que las deficiencias de equipamientos es una de sus notas más características. En todo caso, la reivindicación de los equipamientos sociales constituye una actividad constatada en las Asociaciones de -

Vecinos y es una de las manifestaciones más claras de la defensa del interés vecinal.

2. La participación de las Asociaciones de Vecinos en el planeamiento urbano.

La defensa del interés vecinal obtiene su realización no sólo en la reivindicación de los equipamientos colectivos de barriada, sino también en la participación en el planeamiento urbano de la unidad vecinal. Participación, que ordinariamente tiene lugar por vía de oposición parcial a modificaciones parciales de la estructura urbana acordadas por la Administración y cuya manifestación más clara podemos observar en la actividad desplegada por las Asociaciones de Vecinos en la defensa del interés vecinal amenazado por la renovación urbana.

2.1. La renovación urbana.

Entendemos que la renovación urbana es un fenómeno de gran envergadura, que desborda la actividad de cualquier asociación vecinal. Así, para el profesor Wissink, la renovación urbana, definida como "todo cam-

bio progresivo en la forma y estructura física de las regiones urbanas, incluidos los cambios causados por la extensión de la zona construida" es un fenómeno contemporáneo mundial, que abarca un conjunto global de medidas, dirigidas a asegurar el desenvolvimiento armónico de las regiones urbanas (203). No es, pues, de extrañar que un contenido tan complejo como el de la renovación urbana (204) haya llevado a Serrano Guirado a conceptuar la renovación urbana como la expresión más humanista del urbanismo (205).

Por nuestra parte, sin embargo, al referirnos a la renovación urbana, como una de las actividades que con más frecuencia dan lugar a la intervención de las Asociaciones de Vecinos en el planeamiento ur-

(203) WISSINK: "Renovación urbana y funciones urbanas" Vivienda nº 24 (1.967) pg. 46.

(204) Para CAMPANELLO la renovación urbana comprende tres tipos de renovación: la modernización de las casas antiguas, la renovación de la estructura y la renovación total. En este sentido véase SECRETARIA TECNICA DEL PATRONATO MUNICIPAL DE LA VIVIENDA: "Informes y conclusiones del Congreso Internacional de la Federación de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio (FIHUAT), Berlín 1967". Recesión por la Secretaría Técnica del P.M.V. Vivienda nº 24 (1.967) 51.

(205) SERRANO GUIRADO, Enrique: "La Administración Local y los problemas de la renovación urbana". Madrid. 1.961 Secretaría General Técnica del Ministerio de la Vivienda. Colección Conferencias y Discursos nº 2, pg. 30.

bano, utilizamos esta expresión en el sentido más restringido de operación de cirugía urbana. Más en concreto, nos referimos a la renovación urbana en su acepción estricta de renovación del habitat subintegrado, según la terminología de Jordi Borja (206). Habitat subintegrado, que constituye un fenómeno general observable, no sólo en los países subdesarrollados (207), sino también en los desarrollados (208).

-
- (206) Define Borja al habitat subintegrado como: "aquél cuyos déficits respecto al cuadro de vida que - proporciona a sus residentes y disfuncionalidad respecto al sistema urbano da lugar a que la conciencia social del país o de la ciudad lo considere inaceptable y que la Administración considere que debe intervenir". BORJA, Jordi: "El habitat subintegrado en Barcelona". C.A.U. nº 10 Noviembre-Diciembre 1.971, pg. 53.
- (207) Ver a este respecto HAUSER, Philip M.: "Problemas sociales económicos y tecnológicos de una rápida urbanización", en el Capítulo A de la obra de HOSELTZ Bert F.: "Industrialización y Sociedad". Traducción de Miguel Bilbao. Madrid Editorial Euramérica. 1971. Para Hauser los países subdesarrollados se hallan sobreurbanizados, en el sentido de que viven en lugares urbanos mayor proporción que la que justifica su desarrollo económico. De ahí que sus ciudades se caractericen por un desarrollo inadecuado de su infraestructura, cuyas deficiencias -agua, alcantarillado, mejores casas, etc.- difícilmente pueden ser solucionadas ya que ello exigiría disminuir la inversión de otros sectores económicamente más productivos (o.c. pgs. 267 y 268). Ver, asimismo CASTELLS, Manuel: "La cuestión urbana". Traducción de Irene C. Olivan. Madrid. Editorial Siglo XXI. 1.974, pgs. 61 a 79.
- (208) A este respecto, con referencia a las ciudades de E.E.U.U. véase BANFIELD Edward C.: "La ciudad en discusión". Ediciones Marymar. Buenos Aires 1974, pgs. 20 a 26 y 35 a 46. y GLAZER, Nathan: "La reforma de las ciudades" en la obra

Independientemente de los problemas de la reforma, a que nos referiremos seguidamente, la renovación urbana arrastra consigo el de la solución del habitat subintegrado, como habitat segregado, expresión a nivel urbano de la segregación de las clases sociales. En este punto, para los sociólogos de la escuela de Chicago, creadores de la teoría de los espacios naturales, la segregación urbana permite la convivencia de poblaciones distintas, obedece a necesidades históricas y surge espontáneamente, porque la gente prefiere vivir con sus semejantes en cuanto al color de su piel, a sus creencias religiosas o a su clase social. La teorización del área natural se convierte, así, en una argumentación del orden social establecido, o, empleando la terminología de los propios teóricos, del orden moral en uso. Frente a esta teorización naturalista de la segregación urbana reacciona la generalidad de los autores contemporáneos (209), -

colectiva La ciudad Editada por Scientific American, traducción de Guillermo Gayá Nicolau, segunda edición española editada en Madrid por Alianza Editorial 1.969, pgs. 223 a 245. Y con carácter general puede verse IV Congreso Internacional de la Federación de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio (FIHUAT) Berlín, 27 de Agosto a 2 de Septiembre de 1.967. Recesión por la Secretaría Técnica del Ministerio de la Vivienda en Vivienda nº 24 (1.967) pgs. 45 a 64.

(209) En este sentido Vid. ALOMAR, G.: "Comunidad planeada... o.c. pg. 180.

quienes, rechazando la segregación urbana, se inclinaron por la convivencia conjunta de las clases sociales en la misma zona residencial y en la misma unidad vecinal. Postura digna de alabanza, pero que permanece en el campo ético del deber ser, con desconocimiento de los condicionamientos políticos y económicos, que dan lugar a la estructuración clasista de la ciudad (210). De ahí, la crítica radical que realiza la sociología crítica (211).

Pero, con independencia de la problemática insinuada y limitándonos a España y a la renovación urbana como problemática propia de las Asociaciones de Vecinos, podemos señalar que ésta tiene como manifestación más clara el doble campo de la reforma interna de las poblaciones y el de la lucha contra el suburbio degradado.

(210) CASTELLS, Manuel: "Problemas de investigación en sociología urbana", o.c. pg. 84; MOLINERO, Fernando Ramón: "Miseria de la ideología urbana". Madrid. Editorial Ciencia Nueva. 1.967, pg. 29; FLUJIA PAVIA, Alfredo y LOPEZ DE LUCIO, Ramón: "El fenómeno social del suburbio urbano y sociedad en España". Cuadernos para el Diálogo Extraordinario nº XIX, pg. 15.

(211) Ver a este respecto Giuliano della PERGOLA: "La conflictualidad urbana". Traducción de Emilio Pardiña. Barcelona Editorial Dopesa. 1973, pgs. 62 y sgts.

2.2. La renovación interior de la ciudad.

La reforma del interior de las ciudades es indudable que puede dar lugar a movimientos sociales urbanos. Pero no es lo normal. Salvo casos aislados, lo ordinario es que la reforma interior de las poblaciones no de lugar a la aparición de una Asociación de Vecinos, ya que responde a unas causas y especialmente a unos intereses económicos peculiares (212), que se hacen efectivos a través de otros cauces, tales como la reclamación individual o los corporativos de las Cámaras de la propiedad urbana o de comercio. Prescindimos por esta causa de su estudio y nos detenemos en el análisis de la renovación urbana de los suburbios degradados y del papel que en la misma juegan las Asociaciones de Vecinos.

(212) El llamado por Serrano GUIRADO suburbio interior obedece, en efecto, como causa remota a la falta de construcción de unos barrios, que permitan una disminución de las rentas del inquilinato, a la plusvalía y especulación del suelo y a los altos volúmenes de edificabilidad, que hacen que los propietarios de fincas no inviertan en la conservación de los edificios y estén deseando su derribo para especular con el solar. En este sentido SERRANO GUIRADO, o.c. pgs. 45 a 51; BORJA Jordi: "El habitat urbano: producción social". C.A.U. nº 10 Noviembre-diciembre 1.971, pg. 31 y en "El consumo colectivo de la vivienda", o.c. pg. 32; GOMEZ-GIL, Alfonso: "Dejemos los viejos barrios en paz". Informaciones 31 de Enero de 1.974, pgs. 20 y 21.

2.3. La renovación del suburbio degradado.

Donde las asociaciones vecinales tienen un amplio campo de actuación es en el derivado de la problemática de la renovación urbana de los suburbios degradados.

El suburbio se origina en el último tercio del siglo pasado como una reacción de los higienistas ante la degradación de la ciudad industrial, se ratifica con la creación de la ciudad jardín y, en sentido estricto, equivale simplemente a un núcleo residencial de población alejado de la ciudad (213). El suburbio, como sinónimo de tugurio o chabolismo en España, del slum inglés, del bidonville francés o de las favelas sudamericanas, no es, pues, más que una de las formas de la figura general del suburbio a la que podemos definir con Castells como: "un conjunto de casas, generalmente insalubres, agrupadas en una zona urbana deteriorada y habitado por una población perteneciente a es-

(213) Vid. SERRANO GUIRADO, o.c. pgs. 52 y 53; RUIZ OLABUENAGA, José Ignacio: "Ciudad suburbio" en la obra colectiva "Urbanismo" por BASELGA y varios. Bilbao. Editorial Mensajero 1.972, pgs. 59 a 79.

tratos sociales inferiores" (214).

El suburbio degradado ofrece los caracteres generales del habitat subintegrado. En este sentido, según Borja, se caracteriza por un conjunto de precariedades: "en la posesión del suelo (ilegal, provisional), en la vivienda (autoconstruida, deteriorada, sobreocupada), en los servicios (falta de infraestructuras y - medios de comunicación, déficits de equipamiento de todo tipo). Estas precariedades expresan una marginación o subintegración con el resto de la ciudad a nivel espacial, económico y socio-cultural" (215).

A su vez Fluixá y López de Lucio, hacen la observación de que el suburbio subintegrado supone el asentamiento a bajo costo de la inmigración del campo y en general de aquella masa depoblación que busca en su traslado a la ciudad una incorporación más rentable al proceso productivo. Masa de población de baja o nula especialización, que actúa en el mercado de trabajo como válvula en el equilibrio de la oferta y la demanda, que absorbe parte importante del paro, que, por un

(214) CASTELLS, Manuel: "Problemas de investigación en sociología urbana". Madrid. Editorial Siglo XXI. 1.971, pg. 236, nota 1.

(215) BORJA, J.: "El habitat subintegrado en Barcelona". C.A.U. nº 10 Noviembre-Diciembre 1.971, pg. 52.

lado, es necesaria para proporcionar mano de obra abundante y poco costosa a una serie de procesos productivos y, de otra, dada su baja especialización, puede ser empleada en oficios residuales, que una clase obrera instalada y semiespecializada rechaza (216).

El suburbio encierra, por otro lado, en su seno la contradicción de ser, por una parte, necesario o al menos funcional para el sistema económico, y, de otra, la de constituir una vergonzosa lacra a extirpar o a alejar de la ciudad y un posible peligro para la burguesía urbana, que hay que controlar (217).

El suburbio en España es una realidad constatable en numerosos barrios periféricos de nuestras grandes metrópolis (218). Pero, más que la constatación del

(216) FLUIXA PAVIA, A. y LOPEZ DE LUCIO, R., l.c. pg. 16.

(217) En este sentido puede verse FLUIXA PAVIA, A. y LOPEZ DE LUCIO, R., l.c., pg. 17. Por su parte SERRANO GUIRADO indica cómo el suburbio, que crece alejado de la ciudad y toma conciencia de su causa y de su significación, puede amenazar la existencia de la propia urbe (SERRANO GUIRADO, o.c. pg. 57).

(218) Respecto de Madrid puede comprobarse el dato en FLUIXA y en LOPEZ DE LUCIO, o.c. pg. 16 y como caso concreto del suburbio de Vallecas véase LARA, Fernando, l.c.: "Vallecas, las víctimas del urbanismo oficial", en TRIUNFO nº 625, 21 de septiembre de 1.974, pgs. 41 a 43. Con relación a Barcelona puede verse MARTI, Francisco y MORENO, Eduardo: "Barcelona ¿A dónde vas?". Barcelona. Editado-

dato interesa en este momento formular el proceso de formación del suburbio degradado. Formulación realizada por SOLA-MORALES para el caso de Barcelona y que, creemos, es de validez general.

Nuestra hipótesis de trabajo, señala Solá-Morales, entiende que: "el suburbio aparece al coincidir una demanda familiar de vivienda económicamente marginal, respecto a un mercado oligopolítico y especulativo (dimensionado por el planeamiento) con una oferta especulativa de suelo especialmente marginal (delimitada por el planeamiento)" (219). Solá-Morales (220), desarrollando su hipótesis, estudia el triple elemento determinante del suburbio degradado, estudio en el que por su importancia a los efectos de nuestra tesis, nos detenemos:

a) Vivienda marginal.

Sobre este punto Sola-Morales señala que aceptando esta formulación tenemos que, de los tres

rial Dirosa. 1974, pgs. 119 a 123 y VAZQUEZ MONTALBAN, Manuel: "Barcelona más cerca del - caos que de la gestión". Triunfo nº 561 de 30 de Junio de 1.973, pgs. 16 y 17.

(219) SOLA MORALES, Manuel: "El suburbio comarcal" en C.A.U. nº 10 Noviembre-Diciembre 1971, pg. 57.

(220) SOLA-MORALES, M., l.c. pgs. 57 a 59.

elementos que contiene (demanda de vivienda, oferta de suelo, planeamiento), ha sido normalmente el primero - el más tenido en cuenta para explicar el suburbio. Se considera ya un problema casi connatural a las economías de mercado la incapacidad de las instituciones públicas y privadas para dar vivienda a las clases sociales sin recursos. El estado y la administración pública han reconocido, en la mayoría de los países occidentales, la imposibilidad de que una economía familiar - basada en los ingresos de retribución al trabajo manual o poco calificado, pueda satisfacer el precio de una vivienda como las que aparecen en el mercado. Tanto la promoción privada, como la Administración, cuando intenta competir con ella, suelen partir de unos tipos de vivienda y de urbanización prefabricados y casi invariables. Esta vivienda funcional, pasada por el tamiz de la explotación inmobiliaria y del amañeramiento técnico, cae fuera del alcance del obrero inmigrante. Los polígonos, los grandes conjuntos, las grandes unidades urbanísticas con los que se intenta absorber a los candidatos al suburbio podrán ofrecer la ventaja abstracta de unos standards, incluso de un equipamiento correcto en los mejores casos, pero escapan a la lógica financiera de la familia en proceso de integración urbana.

No se trata, indica Sola-Morales, de una de fensa romántica o folklórica del suburbio como seudo habitat urbano, pero, como han observado el arquitec-to inglés John Turner y el antropólogo William Mangin, el suburbio autoconstruido representa un mecanismo de ahorro para las familias de economía marginal, incapaces de afrontar de golpe el coste de una vivienda completa con sus elementos de urbanización. La flexibilidad y la adaptabilidad en el tiempo es una ventaja incomparable para el progresivo afianzamiento del immi-grado, tanto desde el punto de vista económico, como cultural y social.

Esto explica uno de los mecanismos de formación del suburbio suintegrado: la invasión, la ocupación forzosa, ilegal y clandestina del terreno, por medio de la construcción instantánea de viviendas por los mismos residentes. Proceso tolerado jurídica y administrativamente, de forma tácita, en las situacio-nes de fuerte presión demográfica y económica.

Este mecanismo ha tenido una gran aplicación en la América Latina, donde se habla de barrios ente-ros que surgen en una sola noche, debido a invasiones organizadas de fincas o solares próximos a las gran-des ciudades. Las familias se ponen de acuerdo previa

mente, ocupan una finca, se instalan en ella, la parcelan y reparten, construyen su chabola y al día siguiente, cuando llega la policía, hay ya todo un barrio que acaba subsistiendo. En Barcelona, indica Solá-Morales, los grupos de Montjuich, del Somorrostro y del Clot - podrían ser ejemplos de este proceso. En Madrid, señalan Fluixá y López de Lucio que, no obstante los términos del Dcto. de 23 de Agosto de 1.957 prohibiendo la construcción de chabolas y similares, sin embargo el - número de construcciones de este tipo ha superado en - los últimos años las mil unidades anuales, aunque el ritmo de derribo sea también alto (221). Aunque, hemos de reseñar que hay supuestos en los que la adquisición del terreno es legal y que lo ilegal es la construc-
ción. Es el caso concreto descrito por Fernando Lara en el que los vecinos de Vallecas adquirieron el terreno a precios de especulación increíble para 1.950, pero que, al adquirir lotes de unos 80 metros y reque-
rirse parcelas de 2.500 metros para poder edificar, las construcciones eran ilegales (222).

b) El suelo marginal.

Hemos examinado la vivienda marginal, pasamos

(221) FLUIXA, A. y LOPEZ DE LUCIO, R., o.c. pg. 16.

(222) LARA, F., l.c. pg. 41.

ahora al segundo elemento de la formación del suburbio degradado: el suelo marginal.

Indica Sola-Morales que es éste un tema habitual de la economía espacial, aunque con menos frecuencia introducido para explicar la aparición del suburbio. Se puede admitir, sin graves deformaciones, que la progresiva ocupación del suelo por el crecimiento de las grandes ciudades se hace desplazando una informe corona de espuma suburbial que, más o menos constantemente las envuelve. Esta corona espumosa, franja rústica-urbana, zona de transición, se caracteriza, como hemos dicho, por una ambigüedad de su vocación de uso, es decir, de su rentabilidad preferente respecto de otras alternativas de utilización. Su proximidad al casco urbano hace zozobrar la previa utilización agrícola o forestal, insinuando el provecho de una cierta inversión mínima en infraestructura, que permitiese un uso urbano más intenso. Pero las expectativas no son ni seguras, ni bien definidas cualitativamente. Y en esta indecisión está la raíz del suburbio. Este se instalará, con carácter provisional, en esa franja cuasi-urba na en espera por sus propietarios del crecimiento de la urbe y de la calificación de dichos terrenos como urbanos edificables y apropiarse así de las posibles plus-valías.

Mientras no se resuelva la ambigüedad de la situación, mientras el crecimiento de la ciudad no califique más establemente el destino de la zona, ningún propietario querrá afrontar decisiones o gastos que arriesguen definitivamente el suelo. Pero el crecimiento de la ciudad no es un proceso ciego, determinista, ni mecánico. El propietario del suelo próximo al término municipal, puede favorecer la calificación del suelo como urbano edificable, mediante mecanismos que induzcan a la Administración a tomar una decisión favorable a este respecto. Mecanismos, que fundamentalmente se limitan a la parcelación clandestina y a la especulativa.

Con referencia a la parcelación clandestina podemos decir que promover una parcelación clandestina puede ser el camino para reclamar después la necesidad de una edificabilidad en la zona (este proceso, naturalmente, no supone una mejora para los residentes que serán desplazados en cada remodelación del barrio).

En lo que afecta a la parcelación especualativa, este mecanismo consiste en la parcelación y venta - de solares en fincas próximas a los límites de las zonas urbanas, edificables según el planeamiento y las zonas urbanísticas. El objetivo de este troceamiento de - las antiguas propiedades agrícolas es, en principio, la

rentabilidad de unos terrenos que, por su ubicación pe
riférica, se encuentran en situación marginal, trans-
formando su utilización rural en urbana. La actuación
tiene un sentido especulativo, por cuanto normalmente
ninguna finca es parcelada del todo y así se incorpo-
ran al terreno retenido las plusvalías derivadas de -
una utilización urbana del trozo ilegalmente parcela-
do, vendido y construido. En el fondo, lo que la propie-
dad suele pretender es coaccionar el crecimiento urba-
no, es decir, a la Administración que lo regula, al pla-
neamiento que lo delimita y a los servicios públicos
que le siguen, hacia una dirección concreta, la de aque-
llos terrenos. Se espera que el asentamiento, aunque
sea clandestino, de unas familias y de unas edificacio-
nes fuerce, por las llamadas razones sociales y de or-
den público, a legalizarlo a posteriori y asegurar así
la clasificación urbana de aquellos terrenos con el con
siguiente aumento de valor.

Naturalmente, la edificación y la urbaniza-
ción que aparecen bajo este proceso son muy deficien-
tes. Los servicios públicos no existen, ni casi tampoco
ninguna inversión para urbanizar las escasas calles y
servicios públicos que padecen una parcelación estrecha
y congestiva. Las familias y particulares que, por fal-
tade medios y de opción en el mercado libre de vivien-
das, recurren a la adquisición de estos solares no reco-

nocidos para hacerse ellos mismos la casa, ven aumentada su precariedad económica y la precariedad jurídica y administrativa de su situación, que les dificultará aún más el buen resultado de sus esfuerzos.

c) El planeamiento.

La vivienda marginal y el juego especulativo del suelo tienen su marco y su ratificación jurídica en el planeamiento.

El planeamiento es el marco que, fijando la capacidad edificativa total del suelo urbano, define la magnitud y las características del mercado de la vivienda. En la medida que reduce la multiplicidad de alternativas y se ajusta a las necesidades de la demanda, refuerza el monopolio de los que disponen de las zonas residenciales edificables. Por otra parte, el planeamiento, al deslindar las zonas urbanas de las no urbanas, sentencia los valores del suelo por los cuales se mueven todos los mecanismos de la oferta.

El hecho de que el planeamiento se vea desbordado por el fenómeno suburbial indica que, no obstante el inmenso poder que aquél otorga a la Administración, ésta es incapaz de controlar los mecanismos del mercado

de viviendas, de la propiedad del suelo y del control de la edificación. Incapacidad práctica e insuficiencia teórica, ya que el planeamiento habitual está pensado en términos unitarios, como si la ciudad fuera un sistema único, total, resumible en una síntesis. No obstante esto, acabamos de ver que la antítesis del planeamiento, el suburbio, se genera precisamente como respuesta al planeamiento-tesis. Entender el planeamiento como un problema de delimitación y zonificación, como una proposición global, cerrada, lleva a establecer una relación especial con el exterior. El suelo marginal, -dejado en la periferia de la ciudad por el planeamiento, es el que no se le ha dado valor pero podría tenerlo y, por tanto, actuará a partir de ahí según la lógica que esto le da, Superar esta contradicción hablando del planeamiento total como planeamiento que califique también aquello exterior, es una tautología. Más bien interesaría, termina diciendo Sola-Morales, comprender si hay ciertamente dos ciudades, una reconocida y otra marginal y si la antigua explotación del campo por la ciudad es hoy instrumentación, para la ciudad, del suburbio como generador de plusvalías apropiables.

A la luz de estas ideas de Sola-Morales podemos concluir que en España y en la generalidad de los casos el proceso suburbial supone que la población ru-

ral, arrastrada por la necesidad económica de obtener unas rentas salariales mayores, inmigra a la ciudad. Se instala en la periferia, ocupa o adquiere unos terrenos, construye una infravivienda. Tras largos esfuerzos, la vecindad instala los servicios mínimos de infraestructura viaria y sanitaria, revaloriza unos terrenos y, cuando la ciudad se expansiona, en nombre del orden, de la necesidad de erradicar la vergüenza del chabolismo, de la expansión urbana o de la apertura de vías de acceso, se les expulsa mediante el bajo precio de una indemnización expropiatoria a lugares de características muy similares a las de los terrenos en que inicialmente se instalaron. Mediante este proceso quedan revalorizados los terrenos desalojados y las plusvalías pasan a manos del especulador o de las sociedades inmobiliarias. Todo ello en el marco jurídico de un Plan parcial.

2.4. Las Asociaciones de Vecinos y la renova ción urbana.

La necesidad de elevar las condiciones urbanas del suburbio subintegrado induce a las Asociaciones de - Vecinos a desarrollar su actividad, principalmente, en - una doble dirección: 1) En la solución de los déficits de infraestructura y equipamiento en los términos que he

mos visto anteriormente, y 2) En la defensa del interés vecinal amenazado por la renovación urbana. Con relación a este último extremo, podemos observar que la renovación urbana del habitat subintegrado puede obedecer, bien a la necesidad de realizar grandes obras públicas consistentes generalmente en vías de acceso a la metrópoli, o bien en la supresión de la zona suburbial. Cualquiera de estas causas produce el mismo resultado, esto es, la necesidad de los vecinos de defender su derecho al barrio, y, si esto no es posible, su derecho a un realojamiento digno. De ahí su interés en participar en el planeamiento urbano de la zona afectada.

La defensa del derecho al barrio constituye una de las causas de aparición y nacimiento de algunas Asociaciones de Vecinos (223) y una de las actividades

(223) Así podemos ver que aprobado en Julio de 1.968 el decreto de delimitación del Polígono de San Diego, a efectos de expropiación del mismo, se constituye la Asociación de Vecinos de Palomeras Bajas, en cuya acta fundacional -seguimos como fuente la edición especial de la hoja informativa de la Asociación de Vecinos de Palomeras Bajas: "Palomeras, hoy". Madrid. Septiembre de 1.974, pg. 8- se expresa como uno de los fines de la misma el de "defender los intereses de los vecinos de Palomeras Bajas ante las repercusiones que se deriven de la expropiación". Esta misma defensa del derecho al barrio es el motivo de constitución de la Asociación de Vecinos del Sector Plaza Lesseps -ver en este sentido la declaración de dicha asociación - en Tele-Exprés de 5 de marzo de 1.974- y de la Asociación de Vecinos de la calle Badal, Brasil y Adyacentes, creada para defender la ordenación de

más nobles de estas asociaciones vecinales. Sobre este punto podemos señalar que, no obstante los borrosos límites de esa realidad tan vivida como es el barrio; del sentido polivalente del término; de que no siempre coin-ciden los diversos aspectos del barrio; no obstante el hecho de que los sociólogos no se pongan de acuerdo a la hora de concretar si el barrio es una idea subjetiva de los vecinos o una auténtica comunidad vecinal con intereses propios y cuáles sean éstos; no obstante la concepción de Amando de Miguel para quien el barrio es un elemento preindustrial y, por tanto, una pseudo-Gemeinschaft, que implica, en el mejor de los casos, un paternalismo, cuando no una explotación (224); no obstante todo ello, repito, lo cierto es que el barrio como tal tiene una entidad que constituye, no sólo el ámbito territorial de actuación de una Asociación de Vecinios, sino también el objeto de un derecho sentido, vivido y defendido por sus habitantes. El derecho al barrio es el derecho a la propia historia vecinal. A esa historia, hecha espacio, en la ciudad, de unas condicio

la Plaza del Salvador Anglada, popularmente denominada de Sants (Vid. Tele-Exprés de 14 de Junio de 1.974), si bien la reordenación de ambas plazas no implicaba el realojamiento de los vecinos a otro lugar diferente.

- (224) DOCUMENTACION SOCIAL: "Entrevista con los profesores Isidoro Alono y Amando de Miguel", en Documentación Social nº 8, Octubre-Diciembre de 1972, pg. 10 revista editada en Madrid por Editorial Foessa.

nes intolerables de los standards económico-rural que obligan a la inmigración, de la unión que procede de la soledad y la extrañeza ante la ciudad, de la repulsa de ésta al inmigrante y emigrante, del sufrimiento silencioso en las esperas del transporte que les conduce a los establecimientos de trabajo, de la ayuda mutua a la hora de construir la vivienda, de la lucha contra el barro, el hacinamiento y la falta de los equipamientos más indispensables, es el trato interpersonal del vecindario, es el progreso de los hijos y sucesivas generaciones que ascienden de nivel cultural y económico y en la integración en la ciudad. El derecho al barrio es, en fin, el derecho de un grupo humano asentado en un territorio urbano a echar raíces definitivas en el y a defender sus valores de comunicación humana, harto deteriorados por el desarraigo anterior de sus comunidades rurales.

No es, pues, de extrañar que el derecho al barrio propio sea el objeto propio y primordial de defensa por las Asociaciones de Vecinos cuando se ve amenazado con ocasión de una renovación urbana. Unicamente cuando sea imposible su disfrute las Asociaciones de Vecinos trasladarán su acción a la defensa de las indemnizaciones expropiatorias y de las condiciones del habitat sustitutorio. Así podemos comprobarlo examinando la

acción de las Asociaciones de Vecinos de Madrid y Barcelona (225) en el doble campo mencionado:

2.4.1. La defensa del derecho al barrio.

La defensa de las Asociaciones de Vecinos del derecho al barrio propio podemos apreciarla:

a) En Barcelona y en la renovación urbana procedente del Plan de la Ribera, denominado Plan del Sector Marítimo Oriental desde que el Pleno Municipal de 13 de Agosto de 1.970 aprobó su cambio de denominación, las Asociaciones de Vecinos del Taulat, Pueblo Nuevo y de la Barceloneta, en asamblea habida el 7 de marzo de 1.974, centran su acción reivindicativa en tres puntos, el segundo de los cuales es el de "exigir garantías concretas de permanencia en el barrio y vi-

(225) Con respecto a las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao, según indicamos en su lugar, absorbido fundamentalmente el chabolismo con la edificación del barrio de Ocharcoaga, una de las características obtenidas en nuestra investigación es la inexistencia general del chabolismo y la escasa actividad de dichas asociaciones vecinales en materia de planificación. Ver en este sentido el capítulo sexto, páginas 373 y 424 a 433 de esta tesis.

viendas con alquiler o cuota no superior al 10 % del salario" (226).

b) Con respecto a Madrid y en la renovación urbana del Polígono de San Diego, de Palomeras Bajas, la Asociación de Vecinos de Palomeras Bajas centró desde siempre su actuación en el sentido de que la renovación urbana se efectuara sobre la base de la permanencia de los vecinos en el mismo barrio (227). Derecho al

(226) MARTI, Francisco y MORENO, Eduardo: "Barcelona ¿A dónde vas?". Barcelona. Editorial Diosa. 1.974, pg. 65.

(227) A este fin, en octubre de 1.970 la Asociación de Vecinos presentó al Director General del Instituto Nacional de la Vivienda, Don Martín Eyries Balmaseda, un detallado plan de actuación basado:

- 1) en la incardinación de las 3.000 familias del polígono San Diego en cinco cooperativas
- 2) en la cesión por el Instituto Nacional de la Vivienda a dichas cooperativas del suelo urbanizado y al precio reglamentado para el de las viviendas de protección oficial.
- 3) en que las familias habitarían en viviendas construidas en el mismo barrio.
- 4) las cooperativas construirían el equipamiento financiándolo con las rentas de los locales comerciales.

Este plan fue rechazado en febrero de 1.971. Según D. Martín Eyries la dificultad fundamental con que tropieza el citado plan proviene de la carestía del suelo del polígono, cuyo precio, incluso por un mecanismo expropiatorio como el que le afecta, tiene una repercusión de más de 200.000 pts. por vivienda. Negativa que no impide obtener del Ministerio del Sr. Mortes la promesa de la entrega in situ de viviendas al 90% de los vecinos en el plazo de tres años a partir de Marzo de 1.971 (Hoja informativa de la Asociación de Vecinos de Palomeras Bajas. l.c. pgs. 8 y 9). Esta defensa del derecho al barrio subyace en el recordatorio formulado por la Asociación

barrio, que, según Fernando Lara (228), hallamos repetido como aspiración en las actuaciones de la Asociación de Vecinos de Palomeras Altas ante el Plan Parcial de Ordenación Urbana de Vallecas.

2.4.2. La defensa de la subrogación vecinal.

El derecho al barrio, sin embargo, no se hace efectivo siempre mediante el disfrute al mismo en el lugar originario de la renovación urbana. Lo ordinario es que la renovación urbana lleve consigo el desplazamiento de la comunidad vecinal y su realojamiento en un lugar diferente de la ciudad. Por ello, cuando la reordenación del barrio no puede hacerse respetando el derecho de los vecinos a seguir en el mismo barrio, las Asociaciones de Vecinos dirigen sus esfuerzos en defender el interés vecinal de sus asociados y de los vecinos en general procurando que éstos obtengan una indemnización adecuada y un realojo, que reúna las condiciones necesarias para una vida urbana digna.

de Vecinos en carta dirigida por los representantes de la Asociación vecinal de Palomeras Bajas al Ministro de la Vivienda el 15 de febrero de 1.974 y en la comunicación que la Asociación de Vecinos difundió al vecindario en la Edición Especial de su Hoja Informativa que seguimos como fuente de información (Vid. l.c. pgs. 5 a 7).

- (228) LARA, Fernando: "Las víctimas del urbanismo oficial". Triunfo nº 625 de 21 de septiembre de 1.974, pg. 43.

En el derecho comparado señala Campanello que, por regla general, si los municipios no tienen obligación de proceder a operaciones de renovación, están obligados a tomar iniciativas de realojamiento y a soportar cargas financieras en cuanto estas operaciones se inician. En la mayor parte de las naciones, los habitantes de condición modesta, que ocupan zonas que hay que renovar, se benefician con prioridad de la obtención de una nueva vivienda con bajo alquiler a través de las colectividades locales (Gran Bretaña, Israel), ya sea a través de organismos públicos o sociales de alojamiento (Bélgica, Francia, Polonia, Alemania Federal). En Italia el realojamiento no está organizado más que en provecho de los asalariados que cotizan en la Gescal (Istituto para la Construcción de casas para trabajadores). Un cierto número de estados utilizan para favorecer estos realojamientos, ya sea créditos a buen precio (Francia, Israel), ya sea viviendas de alquiler o subvenciones (Bélgica, Gran Bretaña) (229).

En España los problemas derivados del realojamiento funcionan a través del mecanismo de la indemnización expropiatoria, coadyuvado en ocasiones por el acuerdo entre los afectados y la Administración. No es

(229) CAMPANELLO, M. : "Participación pública y privada en la renovación urbana". Vivienda 24 (1967) pg. 58.

pues, de extrañar que sea en este campo de la indemnización expropiatoria y de la subrogación vecinal por reallotjamiento donde se producen las mayores fricciones entre la Administración y los vecinos (230) y donde la intervención de las Asociaciones de Vecinos de Madrid (231).

(230) Así podemos observar la reacción de los vecinos del barrio barcelonés de la Guineueta ante la exigüedad de la indemnización y de las deficientes condiciones de las viviendas propuestas. Como señala BARRIGAT, Adolfo C. -"El urbanismo de Barcelona ante la anulación del II cinturón de ronda" en Sábado Gráfico nº 838 de 23 de Junio de 1.973, pgs. 27 a 28-.

(231) En Madrid, ante el Plan Parcial de Ordenación Urbana de Vallecas, redactado por la Gerencia Municipal de Urbanismo y aprobado por el Area Metropolitana de Madrid con fecha de 3 de Abril de 1.974 (B.O.E. del 23 de Julio de 1.974), la Asociación de Vecinos de Palomeras Altas, a través de su órgano de expresión Nuestro Barrio, según reseña de Fernando Lara -o.c. pg. 42- Vid. LARA, F.: Vallecas: las víctimas del urbanismo oficial, formula las siguientes conclusiones: 1) Los inquilinos de zonas afectas por expropiación se verán obligados a abandonar su casa con una pequeña indemnización. 2) Los inquilinos de zonas edificables perderán también sus derechos como tales, viéndose obligados a abandonar su casa con una indemnización que, como máximo, será de 24 mensualidades. 3) A los propietarios de terrenos afectados por la expropiación se les valorarán los terrenos a un precio muy inferior al precio real de la zona. 4) Los propietarios de terrenos en zona edificable, que resulten de menos de 80 metros cuadrados después de ceder los retranqueos, no podrán edificar en su parcela viéndose obligados a ponerse de acuerdo con otros vecinos para hacerlo o a vender en malas condiciones. 5) A los propietarios de terrenos en zona edificable con más de 80 metros cuadrados a construir en el plazo de dos años. Conclusiones que llevan a la Asociación de Vecinos a proponer en la Hoja Informativa de Marzo de 1.974 la aprobación de un estudio y unos precios de indemnización en defensa de los inquilinos y propietarios afectados.

Análoga actividad encontramos en la Asociación de Vecinos de Palomeras Bajas ante la expropiación del Polígono de San Diego. La asociación de Vecinos, después de realizar un breve estudio de los antecedentes del ba

y Barcelona (232) es más frecuente.

rrio y de la situación del polígono expropiado, propone a la consideración del vecindario: oponerse a una expropiación que no resuelve el problema de los vecinos; oponerse a una avenencia con la Administración, ya que ello supondría una forma de presión sobre los propietarios más pobres y exigir: 1) la entrega de viviendas a precio barato para los inquilinos. 2) que ninguna expropiación perjudique a los propietarios. 3) la posibilidad para los comerciantes, industriales y artesanos de quedarse en el polígono de San Diego, mediante un derecho preferente de adquisición de los locales comerciales, facilitando los créditos necesarios al efecto.

(232) En cuanto a Barcelona, la Asociación de Vecinos de Port, con motivo de la erradicación del barraquismo por las obras de la autopista del Litoral, se opone a la solución dada por el Ayuntamiento. Por lo que respecta al Plan de la Ribera, éste salió a la luz pública en 1965, cambiando de denominación el 13 de agosto de 1.970 por la de Plan del Sector Marítimo Oriental. Las Asociaciones de Vecinos de Taular, Barceloneta y Pueblo Nuevo se opusieron a dicho plan fundándose, entre otras razones, en la falta de información sobre las indemnizaciones y la situación del futuro realojo. Como dato digno de resaltar estas Asociaciones de Vecinos no se limitaron a meras declaraciones. Con visión más amplia, se unen a la oposición formulada por la Asociación de Propietarios, Comerciantes e Industriales del Barrio Plan de la Ribera y a la Asociación Amigos de la Ciudad, Colegio de Arquitectos, de Ingenieros, de Aparejadores, de Doctores y Licenciados, unión, que tras repetidas reuniones, coloquios y ruedas de prensa culmina en la convocatoria del Concurso de Ideas para la Recalificación Urbana de la zona. El concurso fué ganado por el equipo de arquitectos encabezado por Don Manuel Solá Morales y Antonio Font. El Ayuntamiento en el Pleno municipal de diciembre de 1971 aprobó provisionalmente el Plan del Sector recogiendo del proyecto ganador el nuevo trazado del Cinturón del Litoral (para una mayor ampliación de estos datos puede verse MARTI, F. y MORENO, E.: "Barcelona ¿A dónde vas?". o.c. pgs. 59 a 67.

2.4.3. Conclusiones.

Podemos, pues, concluir señalando que:

Primero: La problemática derivada de la renovación urbana constituye una de las facetas más importantes del interés vecinal y, por ende, de la actividad propia de las asociaciones de vecinos.

Segundo: Dentro de la resolución de los problemas derivados de la renovación urbana, las Asociaciones de Vecinos realizan una actividad de gran importancia, consistente en la defensa al barrio propio y a una indemnización o realojo justos y dignos. Para ello las Asociaciones de Vecinos cooperan a la defensa del interés vecinal mediante: la información al vecindario y a sus asociados de las condiciones de la renovación, de la indemnización y del realojamiento; dialogando con la Administración municipal o estatal; cediendo y utilizando sus locales para información y estudio de los problemas de la renovación, realizando estudios sobre planeamiento urbano, las indemnizaciones y el realojo, ofreciendo modelos de instancias e impugnaciones legales. En fin, uniéndose a otras entidades y proponiendo a la Administración nuevos planes de remodelación y planeamiento.

Tercero: Que, no obstante la importante labor de las Asociaciones de Vecinos reseñadas en el párrafo anterior, éstas se limitan a un urbanismo de limitaciones y de defensa. Las asociaciones vecinales se encuentran con el problema del habitat subintegrado, como problema ya planteado. Su actividad tenderá a exigir los déficits de infraestructura y equipamiento y a defender a los vecinos ante un planeamiento que pueda implicar la erradicación misma del vecindario. Pero la aparición misma de la barriada subintegrada, que se pretende renovar urbanamente, el control del nacimiento del barrio, de sus causas escapan a la actividad de las Asociaciones de Vecinos. La finalidad estatutaria de estas asociaciones es incapaz de llegar a exigir una reforma de la economía rural, de la política de rentas, no tiene poder para suprimir o, ni siquiera regular, los mecanismos del mercado inmobiliario urbano, de la vivienda social, de las parcelaciones clandestinas y especulativas, no interviene en la zonificación y en los mecanismos del poder municipal donde se decide la suerte real de los barrios, cuyos intereses defiende. Por ello, incluso en sus actuaciones más brillantes como las habidas en Barcelona, la postura de las Asociaciones de Vecinos es una postura que se limita a impugnar, completar o ejecutar decisiones ya tomadas por la Administración o que ésta toma teniendo en cuenta, como mucho, alguna de las indicaciones de las Asociaciones de

Vecinos. Pero tanto estas decisiones, como las causas políticas que las motivan, quedan fuera del alcance de las Asociaciones de Vecinos. Estas asociaciones, en el campo de la renovación urbana, son asociaciones de un urbanismo de defensa, de déficits y de propuesta. Son todo esto y nada más que esto. Esta labor efi caz justifica la existencia y la actuación de las Aso ciaciones de Vecinos, pero marca los límites y las po sibilidades de estas asociaciones, que al no ser polí ticas, quedan limitadas, como hemos dicho, a un urba nismo reivindicativo de defensa y de propuesta.

Cuarto: Por último, hacemos la observación de que la participación de las Asociaciones de Veci nos en el planeamiento urbano no se agota en los su puestos analizados de defensa del interés vecinal ame nazado por la renovación urbana de su ámbito vecinal, sino que incluye también todos aquellos casos en los que la Asociación de Vecinos, como muestra de colabora ción con la Administración, elabora su propio plan de ordenación a fin de que los intereses sentidos por el vecindario obtengan una mayor satisfacción. Actividad, que es un claro exponente de la aspiración sentida por las Asociaciones de Vecinos de participar en la ges tión de la unidad vecinal, según pasamos a ver.

3. Participación de las Asociaciones de Vecinos en la gestión municipal.

La participación de los vecinos en la gestión de su unidad vecinal constituye una de las actividades más nobles de la defensa del interés vecinal, como defensa que abarca no sólo un conjunto de bienes materiales, plasmados básicamente en la reivindicación de equipamientos y en los aspectos patrimoniales del planeamiento urbano, sino también de bienes inmateriales entre los que destaca el desarrollo del hombre como persona humana responsable de su vida cívica y su participación, como vecino, en la gestión de su unidad vecinal.

Sobre este punto y siguiendo a nuestro maestro el profesor Martín Mateo, uno de los administrativistas españoles que ha dedicado una mayor atención al estudio en profundidad del municipio, podemos apreciar como un fenómeno constatable la apatía del ciudadano ante la problemática urbana. En este sentido, el profesor Martín Mateo nos indica cómo "es indudable que en los actuales momentos distan de ser habitualmente vigorosos los sentimientos de solidaridad local. Falta la consciencia de deberes cívicos que la pertenencia a una comunidad determinada comporta. La atonía política

de los ciudadanos modernos se visualiza especialmente en relación con los asuntos de las ciudades. Por doquier los comicios urbanos atraen un escaso número de electores, el absentismo es la tónica general, y faltan estímulos por parte de los posibles elegidos para sacrificar su vida profesional y privada al servicio de la municipalidad. Donde funciona el régimen de democracia de partidos éstos inciden además en este campo negativamente, en cuanto que propenden a servir sus políticas a nivel nacional haciendo el juego a políticas extralocales y proveyendo a la elección de candidatos con base a criterios ajenos a los intereses de la colectividad a la que han de servir" (233).

"Como causas de esta situación, de generalizada y negasta indiferencia cívica en los municipios contemporáneos, suele aducirse -continúa observando el mencionado autor- la despersonalización de las ciudades, que, con sus habitantes, se homogeneizan y uniformizan, perdiendo sus propios atractivos rasgos y adquiriendo una fisonomía funcional aséptica

(233) MARTIN MATEO, Ramón: "El horizonte de la descentralización". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.969, pgs. 75 y 76.

en el mejor de los casos, cuando no a menudo h^óstil e inc^ómoda, que no es la m^ás propicia para suscitar afectos y lealtades" (234). Despersonalizaci^ón de la ciudad y, en segundo lugar, el industrialismo que "además de cambiar la fisonomía de las ciudades y los pueblos masificando sus condiciones de vida, habr^ía privado al hecho ciudadano de su m^ás valioso apoyo sociológico: la vecindad, difuminada y extinguida al faltar las ocasiones necesarias para su asentimiento. Sin vecinos no puede haber vecindarios, substratum éste de toda municipalidad que implica un sentimiento de mutua dependencia y apoyo, de solidaria ayuda para el atendimiento de las necesidades comunes" (235).

Esta falta de responsabilidad cívica, cuyas causas hemos mencionado, ha producido como consecuencia que el ciudadano, como persona responsable de su destino cívico, pase a ser una especie amenazada. Acertadamente, el profesor Martín Mateo, a quien seguimos en nuestra exposici^ón, ha se^ñalado que "Uniformado por los medios de comunicaci^ón, homogeneizado en sus gustos y aficiones, materializado en sus apetencias, sumergido en el seno de poderosas organizaciones que

(234) MARTÍN MATEO, R.: "ibidem".

(235) MARTÍN MATEO, R.: o.c. pg. 77.

orientan sin su concurso su existencia cotidiana, el ciudadano tiende a convertirse en un individuo frustrado, en un simple número de registros públicos y privados, en un solicitante de bienes y servicios, cada vez más aislado de su medio y más dependiente de centros exteriores de poder. La pérdida de originalidad del individuo evapora sus virtudes cívicas y altruistas, menoscaba sus facultades creadoras, su dosis de humanidad, en suma... Esto resulta especialmente funesto para la Administración local, que encuentra en los ciudadanos-vecinos su único asidero y que requiere dedicaciones espontáneas y generosas para poder vitalizar su funcionamiento" (236).

De ahí la necesidad imperiosa de revitalizar la vida vecinal. A este respecto el autor a quien seguimos observa acertadamente que "sucede, en efecto, que - la vecindad en su manifestación más genuina como sistema de relaciones e intercambios sociales originados por la proximidad física de convivencia, no juega el papel omnicomprendivo que desempeñaba en el pasado. Otro tipo de vecindades sociales se han superpuesto en el marco - de la ciudad sobre la base de intereses comunes, pero - subsiste al menos un sentido de convivencia y de mutua dependencia, simbolizado por el centro urbano y a otra

(236) MARTIN MATEO, R.: o.c. pgs. 25 y 26.

escala por el barrio de residencia. Es quizá por aquí por donde puede reactivarse la vida social animadora del municipalismo y de la descentralización, porque si las relaciones sociales que tienen la ciudad como ámbito junto con la convicción de habitar un espacio animado pueden en último extremo bastar como soporte elemental de la vida comunitaria, la mejor coparticipación se producirá a través de las vecindades concretas producidas en el seno de sectores urbanos" (237).

Creemos, pues, que el retorno al ámbito vecinal, el reconocimiento del barrio como ámbito espontáneo de relaciones humanas y de intereses comunes, la potenciación de la participación de los vecinos en el gobierno de su unidad vecinal es de una importancia decisiva a la hora de resucitar al ciudadano, como especie en trance de desaparición, de tumbar definitivamente el mito del absentismo y del desinterés de los vecinos por los problemas de su municipio y de favorecer, no sólo el desarrollo de la persona humana, sino también el acierto en la toma y ejecución de decisiones por la Administración y su aceptación por los administrados. Así, frente a los fenómenos de macroadministración municipal, aparece en las últimas décadas la unidad vecinal inframunicipal como ámbito imprescindible de una deseada descentralización, de una democratización de la vida municipal y de

(237) MARTIN MATEO, R.: o.c. pgs. 78 y 79.

una participación efectiva del vecindario en la gestión de su unidad vecinal.

Pues bien, es en este ámbito vecinal, cuya importancia decisiva empieza a reconocerse últimamente según acabamos de ver, donde las Asociaciones de Vecinos juegan un rol, cuya trascendencia no podemos ignorar.

La intervención y el papel de las Asociaciones de Vecinos en orden a favorecer la participación de los vecinos en la gestión municipal podemos comprobarla analizando el triple aspecto de concienciación vecinal, de participación en el planeamiento y en la gestión urbana.

3.1. La concienciación cívica.

En la generalidad de las Asociaciones de Vecinos figura estatutariamente como uno de sus fines la - elevación del nivel cultural de sus asociados y del vecindario en general. Esta elevación del nivel cultural del vecindario implica, no sólo la culturización del mismo sobre problemas generales, sino lo que es más, la elevación de la conciencia vecinal sobre la problemática que la barriada, como ámbito territorial ordinario de una - Asociación de Vecinos, tiene presentados. Aparece así una de las actuaciones de las Asociaciones de Vecinos de ma-

yor importancia, tanto objetiva, como relativa en orden a la revitalización de la participación cívica. Tal es la llamada de atención que constantemente realiza las Asociaciones de Vecinos sobre la existencia de déficits de equipamiento y defectos de planeamiento, sobre sus causas y sobre las soluciones a adoptar. Concienciación, que es un primer paso decisivo en orden a la responsabilización del vecino en la solución de sus problemas urbanos y que estimamos es una de las actividades realizadas día a día por las Asociaciones de Vecinos a través de conferencias, publicaciones, boletines informativos, asambleas generales o simplemente de la praxis reivindicativa ordinaria.

En nuestra investigación nos limitamos a indagar la existencia y la vida que las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao. En el ámbito que examinaremos - podremos comprobar (238) cómo, en la mentalidad de los líderes vecinales, la concienciación es una de las finalidades principales de estas asociaciones y cómo hay una base suficiente para poder fundamentar esta concienciación vecinal en que a juicio de las Asociaciones de Familias existe una opresión vecinal sufrida por sus barrios y basada en la existencia de clases sociales con intereses contrapuestos cuyas repercusiones a nivel ur-

(238) Vid. supra Capítulo VI, pgs. 69 a 75.

bano se manifiestan en una discriminación entre el centro y la periferia, en un menosprecio de la vida humana de los vecinos, en una apropiación injusta de las plusvalías urbanas y en la pérdida por los vecinos de su derecho a la ciudad. No podemos generalizar, ya que echamos en falta investigaciones concretas sobre Asociaciones de Vecinos existentes en otras localidades, pero creemos que la situación vecinal de los barrios populares y sobre todo las causas de dicha situación son análogas, por lo que la concienciación vecinal de las Asociaciones de Vecinos podrían ofrecer caracteres semejantes. En todo caso recalcamos la importancia de la labor que en este orden realizan las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao.

3.2. La participación en el planeamiento urbano.

La actividad de las Asociaciones de Vecinos en torno al planeamiento urbano tiene su origen en los problemas derivados de la renovación urbana ante los que las Asociaciones de Vecinos reaccionaron elaborando sus propios planes de urbanización. Así lo hemos comprobado en las actuaciones de las asociaciones vecinales de Madrid y especialmente de Barcelona. Pero inicia

da esta labor, algunas Asociaciones de Vecinos con cierta intuición no se han limitado a estudiar y planificar el ámbito urbano de su demarcación en los únicos su puestos de oposición parcial a medidas concretas de la Administración, sino que han tomado como misión fundamental, constante y permanente la de planificar su ámbito vecinal.

La adopción de esta actitud por las Asociaciones de Vecinos creemos que es de suma importancia y abre unos horizontes inexplorados hasta el momento por la generalidad de las Asociaciones de Vecinos españolas. El asumir esta tarea como labor fundamental de cara al vecindario supone para las Asociaciones de Vecinos el desarrollar la responsabilidad cívica de cada vecino que ve escuchadas, ponderadas y en su caso recogidas sus opiniones sobre los problemas urbanos concretos que afectan a su cotidianidad urbana. Supone la incorporación de los técnicos a la función planeadora de las barriadas y su puesta a disposición y servicio del vecindario, dando expresión y altura técnica a las aspiraciones del mismo. Supone una divulgación de cara a la ciudad de los problemas de la unidad vecinal. Supone, en fin, el paso de un urbanismo de protesta a otro de propuesta y colaboración, que implica un nuevo talante y una nueva actitud por parte, tanto de las Asociaciones de Vecinos, co

mo de la Administración. Urbanismo de iniciativa y propuesta que por ambas partes exige una actitud de colaboración. Colaboración, que implica el olvido de recelos, la aceptación y ofrecimiento de información, la consulta como medio ordinario de resolución de los problemas, el reconocimiento del valor de la crítica que puedan formular las Asociaciones de Vecinos a proyectos de la Administración y de la vigilancia que estas asociaciones puedan realizar sobre el planeamiento para evitar las infracciones y el fraude urbano.

Aceptamos que este urbanismo de iniciativa y de propuesta ofrece notables limitaciones en el caso - de las Asociaciones de Vecinos. Las objeciones y la crítica en profundidad que realizamos anteriormente al analizar la actividad de las Asociaciones de Vecinos en la renovación del suburbio degradado son igualmente aplicables a la participación del vecino en la planificación urbana mediante su incorporación a la actividad planeadora de una Asociación de Vecinos. Estas, al tener como ámbito territorial ordinario los estrechos límites de un barrio y al no ser asociaciones políticas, quedan excluidas de solucionar las raíces mismas del planeamiento y de decidir sobre los mecanismos últimos de la planificación, ya que éstos son políticos. Pero reconociendo estas limitaciones, creemos que el pasar

de un urbanismo de oposición parcial a otro de colaboración y propuesta supone un paso decisivo en la vida de estas asociaciones. Las Asociaciones de Vecinos se encuentran de ordinario con los problemas urbanos ya planteados y una de las mejores formas de solucionarlos es la de evitar que surjan. No se debe esperar a que transcurran años desde la terminación de la construcción de una unidad de barrio para empezar a reivindicar los déficits de equipamiento, sino que la Asociación de Vecinos debe adelantarse al hecho consumado y vigilar y exigir desde el inicio y nacimiento mismo del barrio las reservas espaciales necesarias para los equipamientos y la implantación efectiva de los mismos. Igualmente podemos decir de la ecología vecinal, de la zonificación y del planeamiento mismo de la unidad vecina. Sin olvidar el hecho de que si el barrio en ocasiones puede resultar estrecho a la hora del planeamiento no son raros los supuestos en los que el ámbito territorial de una Asociación de Vecinos es la totalidad del término municipal y de que, incluso en aquellos supuestos de Asociaciones de Vecinos de barrio en los que la planificación y la defensa de los intereses de la barriada exijan planeamientos de un área territorial superior, esta limitación puede superarse mediante la federación de las Asociaciones de Vecinos.

La participación de las Asociaciones de Vecinos en el planeamiento urbano ofrece un amplio campo. Su recorrido quedará pendiente de la praxis de estas asociaciones vecinales. Lo que sí creemos es que es en este terreno del urbanismo de iniciativa y propuesta - donde las Asociaciones de Vecinos tienen su futuro más prometedor.

3.3. Participación en la gestión urbana.

Por último, la labor de las Asociaciones de Vecinos en orden a favorecer la participación de los vecinos en la gestión municipal aparece con nitidez en la importancia que dichas asociaciones juegan en orden a - la elección de sus representantes municipales.

Ya al investigar las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao veremos el gran valor que estas asociaciones vecinales dan a su aspiración de participar en la elección de los concejales. En este sentido, creemos que el contacto directo de las Asociaciones de Vecinos con los vecinos, el conocimiento de la problemática de su ámbito territorial, la fuerza de arrastre de su reivindicación urbana son un factor decisivo a la hora de que estas asociaciones vecinales apoyen el nombramiento

de un determinado concejal. Creemos que en este campo la actuación de las Asociaciones de Vecinos es decisiva y así lo comprobaremos en el caso concreto del Gran Bilbao, por lo que nos remitimos ad infra (239). Únicamente queremos indicar que el rol de las Asociaciones de Vecinos, de lege ferenda, debe conducir a que las Asociaciones de Vecinos sean comprendidas dentro del tercio de entidades a los efectos electorales.

4. La defensa del interés vecinal frente a la Administración.

Hemos analizado el contenido de la defensa del interés vecinal, fin específico de las Asociaciones de Vecinos que investigamos. Con ello queda suficientemente dilucidado, no sólo el ámbito vecinal de actuación de las Asociaciones de Vecinos, sino también el fin mismo de estas asociaciones vecinales. Por lo que damos por concluida la caracterización específica de estas asociaciones.

Ahora bien, no podemos terminar nuestra tesis sin poner de relieve un dato del máximo interés. Más en

(239) Vid. infra Capítulo 6, pgs. 449 y 450.

concreto, nos referimos a que estimamos que en la generalidad de los casos la defensa del interés vecinal por parte de las Asociaciones de Vecinos se realiza frente a la Administración. En este sentido creemos que si bien el interés vecinal comprende actividades, como las culturales y las de integración social, que no suponen oposición ni enfrentamiento alguno ante la Administración, sin embargo otras, las que constituyen el grueso del quehacer de las asociaciones vecinales, ofrecen la característica de reivindicarse o hacerse efectivas ante o contra la Administración. Así la reivindicación de equipamiento y la oposición a medidas concretas de planeamiento urbano adoptadas por la Administración. Este dato constituye a las Asociaciones de Vecinos en asociaciones de defensa de intereses vecinales frente a la Administración, según vimos en el análisis sociológico realizado en el capítulo segundo de nuestra tesis. Reivindicación frente a la Administración, que comprobaremos en la actuación concreta de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao y que explica básicamente el conflicto latente existente entre la Administración y dichas Asociaciones de Familias.

Esta característica de las Asociaciones de Vecinos de ser asociaciones vecinales de defensa del interés vecinal frente a la Administración produce, a

nuestro juicio, importantes consecuencias en orden a la posible incardinación de estas asociaciones en la Administración:

1. Creemos de sumo interés todos los esfuerzos de la doctrina por revitalizar las entidades inframunicipales, bien sea sobre la base de fórmulas de desconcentración (240) o de descentralización (241). Estos esfuerzos, principalmente los fundados en una descentralización con elección por el vecindario de sus regidores vecinales, pueden y deben suponer un magnífico avance en la administración local inframunicipal, pero creemos que, ello no obstante, ante deficiencias de equipamiento no satisfechas o planeamientos urbanos no deseados, siempre habrá lugar para que una Asociación de Vecinos en nombre del vecindario defienda su interés vecinal frente a la Administración. Igual consideración hacemos de la creación por el Ayuntamiento de un organismo, con o sin personalidad jurídica, con función de favorecer la recogida de información, los sondeos de opinión, las sugerencias, las re

(240) Vid. ORTIZ DIAZ, José: "La desconcentración territorial en la Administración local". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.972, principalmente las pags. 151 y sgts.

(241) Vid. MARTIN MATEO, R.: "El horizonte de la descentralización". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.969, especialmente sus dos primeros capítulos.

clamaciones y en general de favorecer las relaciones entre los administrados y la Administración. Dichos entes podrán suponer un gran progreso en las relaciones Administración-administrado y en la participación del vecindario mediante la información que éste ofrezca a la Administración. Pero, al igual que el supuesto anterior, creemos que su existencia no será obstáculo para la existencia de las Asociaciones de Vecinos y de la reivindicación de éstas ante la Administración en los supuestos de disconformidad.

2. Creemos, asimismo, que este carácter específico de las Asociaciones de Vecinos como asociaciones de defensa del interés vecinal ante la Administración y, por ende, el posible conflicto que puede surgir de dicha defensa ha motivado que nuestro legislador, a fin de superar todo roce entre la Administración Local y estos entes asociativos, procure su incardinación administrativa y la concesión en monopolio de determinadas facultades o privilegios de actuación.

En este sentido la Base 13 del primitivo Proyecto de Ley de Bases de Régimen Local determinan que: "1. Los Ayuntamientos podrán crear o fomentar la creación de patronatos, cooperativas, sociedades y -

asociaciones administrativas de vecinos, con la finalidad de que estas instituciones cooperen en el desarrollo de funciones municipales o de actividades propias de la iniciativa privada. 2. La pertenencia a las Asociaciones administrativas de vecinos podrá vincularse al mero hecho de la vecindad, a la condición de usuario de un servicio público municipal o a la titularidad de un derecho de carácter patrimonial. El Ayuntamiento podrá acordar, respecto de estas asociaciones, que sólo a través de las mismas, puedan los vecinos disfrutar de determinados beneficios que la Administración pueda otorgarles".

Las asociaciones administrativas de vecinos a que se refiere la mencionada Base 13, creemos que, según indica la misma, ha de vincularse al mero hecho de la vecindad, por lo que quedan excluidas y darán lugar a figuras jurídicas diferentes aquellas otras asociaciones administrativas cuya pertenencia subjetiva esté vinculada a la condición de usuario de un servicio público o a la titularidad de un derecho patrimonial.

La indicada Base 13 confiere al Ayuntamiento la facultad de que sólo a través de las Asociaciones administrativas de vecinos puedan éstos disfrutar de -

determinados beneficios. Surge así las asociaciones de vecinos incardinadas en la Administración Local, al ser creadas por el Ayuntamiento y a las que éste les confiere el disfrute en exclusiva de determinados beneficios.

A este respecto estimamos de gran interés el fomento y creación por parte de los Ayuntamientos de estas asociaciones administrativas de vecinos. Toda figura jurídica y toda norma tendente a desarrollar el asociacionismo vecinal no puede menos de ser alabada. Pero creemos que bajo la normativa citada late un deseo de la Administración local de controlar el asociacionismo local y que estamos ante un verdadero proceso de recuperación en la terminología de Bonnier. La concesión en exclusiva del disfrute de determinados beneficios a estas asociaciones administrativas de vecinos supone una discriminación respecto del resto de las asociaciones vecinales, esto es, de las Asociaciones de Cabezas de Familias, de las Asociaciones de Vecinos y de las Asociaciones de Familias, las cuales - quedarían en una situación de inferioridad manifiesta. Por otra parte, si bien la propugnada incardinación administrativa de estas asociaciones vecinales puede facilitar el control último por el Ayuntamiento de dichas asociaciones, sin embargo ello no resuelve en su totalidad la problemática urbana suscitada. Los supues

tos de reivindicación urbana con fuerte tensión ante la Administración local y la pretensión de eludir dichas tensiones mediante el control que un Ayuntamiento pueda ejercer sobre una Asociación administrativa de vecinos pueden conducir a revitalizar aquellas Asociaciones de Vecinos de derecho privado, que al no estar incardinadas en la Administración local, gozan de una mayor libertad e independencia de cara a la reivindicación y defensa del interés vecinal frente a la Administración, lo que vuelve a poner de relieve el interés de las Asociaciones de Vecinos que hemos investigado. No obstante, esta problemática ha quedado muy simplificada en los momentos actuales, dado que el vigente Proyecto de Ley, enviado por el Gobierno a las Cortes ha suprimido totalmente las posibilidades normativas contenidas en el proyecto anterior a que nos hemos venido refiriendo (242). Habrá que esperar, pues, a la redacción definitiva del texto legal.

(242) Basamos esta última afirmación del análisis del texto del Proyecto de Ley de Bases del Estatuto del Régimen Local, según la edición editada por el Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid. 1.974.

3. Las reflexiones anteriores nos inducen, de una parte a favorecer toda normativa y todo intento de desarrollo vecinal y de otra a clarificar el hecho de que, no obstante ser las Asociaciones de Vecinos asociaciones de defensa del interés vecinal frente a la Administración, no obstante las tensiones conflictivas que de dicha defensa puedan originarse, creemos que respetando la libertad de actuación de dichas asociaciones, dentro del marco general de la ley de asociaciones, la Administración, tanto Local como Central, deberá asumir esta reivindicación vecinal y sus posibles tensiones como una muestra más del desarrollo urbano de una sociedad en rápido proceso de urbanización total. Asumpción por la Administración de estas Asociaciones de Vecinos que debe implicar, no sólo una actitud pasiva de tolerancia o de ausencia de sanción, sino, lo que es más importante, de colaboración activa y cuyos campos de actuación más claros y decisivos han de ser los de la información, vigilancia y planeamiento urbano. Así, junto a las formas clásicas de colaboración de los administrados con la Administración a que hace referencia Tomás-Ramón Fernández, siguiendo a Geny, de colaboración individual por ingerencia, colaboración institucional por actividad paralela (243)

(243) Vid. FERNANDEZ RODRIGUEZ, Tomás Ramón: "Derecho administrativo, Sindicatos y autoadministración" Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.972, pg. 29.

aparece una nueva forma de colaboración, la colaboración por oposición o reivindicación frente a la Administración y que ésta asume como forma fenomenológicamente nueva y específica de las sociedades urbanas modernas.

4. Creemos, por último, que el fenómeno asociativo a nivel vecinal es un fenómeno, según vimos - en el capítulo segundo de nuestra tesis, que como fenómeno reivindicativo de equipamientos y participación en el planeamiento urbano tiene su florecimiento a partir de la segunda posguerra mundial. Es, por ende, un fenómeno social en proceso de formación y cambio, cuyo futuro no puede predecirse (244). Esta constatación nos impide la formulación de unas conclusiones cerradas y permanentes. Creemos que hay que estar muy al tanto de la vida y evolución de estas asociaciones y que deben favorecerse normativamente todos sus posibles manifestaciones, sean o no administrativas. Más que la construcción de brillantes esquemas doctrinales sobre estas Asociaciones de Vecinos y su posible participación

(244) En este sentido coincidimos con la opinión de Castells en la respuesta dada a Ferrán en la entrevista que éste le efectuó. Ver: FERRAN, D.: "Manuel Castells y la estructura territorial como expresión de una relación social". En el Dossier Mundo, nº 40, diciembre de 1.974, pg. 128.

en la Administración Local creemos que, desde un punto de vista realista, será la propia vida de las Asociaciones de Vecinos, el número de vecinos asociados, la perdurabilidad misma de la asociación, el poder real de convocatoria y arrastre del vecindario, los logros urbanos conseguidos y la adhesión del vecindario a las diversas formas de asociación vecinal lo que hará ir decantando la estructuración ideal de estas asociaciones vecinales. En el ínterin una normativa abierta, igualatoria y favorecedora del asociacionismo vecinal en sus diferentes formas permitirá la consolidación del futuro de estas asociaciones cuyo origen, contenido sociológico y características jurídicas estructurantes hemos investigado.

C A P I T U L O V I

UN ANALISIS EMPIRICO : EL CASO DEL GRAN BILBAO

Investigadas las Asociaciones de Vecinos terminamos nuestra tesis con el análisis concreto del caso del Gran Bilbao. Constituye éste un área metropolitana, que consta hoy de 17 municipios, con una población al 31 de diciembre de 1.973 de 853.658 habitantes y que agrupa al 77,4 % de toda la población provincial (245).

Creemos que el centrar nuestra investigación en el marco metropolitano del Gran Bilbao ofrece un interés indudable.

En primer término, porque encuadrado el Gran Bilbao en la Comarca del Bajo Nervión, su área ofrece las características de una fuerte industrialización con todas las repercusiones urbanas que ello implica. En segundo lugar, nos parece indudable con GARCIA CRESPO (246) que, desde el punto de vista económico, el Gran Bilbao se configura como una metrópoli en rápido proceso de potenciación terciaria y con una clara voca

(245) Para un estudio del Gran Bilbao puede verse MARTIN MATEO, Ramón: ("El área metropolitana de Bilbao") en la obra Urbanismo por BASEIGA y varios. Bilbao. Ediciones Mensajero. 1972, pp. 79 a 96) en cuyo importante trabajo nos basamos para nuestras afirmaciones.

(246) GARCIA CRESPO, Milagros: "País Vasco: La gran ciudad de Bilbao en una región plurimetropolitana". Dossier Mundo. Extraordinario. núm. 40. Diciembre 1974. pg. 63.

ción de metrópoli regional, tendencia que, como ha puesto de relieve con el acierto que le es habitual, el profesor MARTIN MATEO, no aparece hoy plenamente debido a las limitaciones infraestructurales existentes (247), lo que atribuye un interés peculiar al caso que examinamos. Por último, por tratarse de un área metropolitana de tipo medio (248), lo cual nos permitirá constatar en España la situación, actuación y caracterización de las Asociaciones de Vecinos en un ámbito territorial más reducido que el de Madrid o Barcelona.

(247) MARTIN MATEO, Ramón y GALARRAGA, J.: "Sistema urbano de la región". Información Comercial Española. Juli-Agosto 1.972. núms. 467-468. pg. 75.

(248) Es difícil determinar un criterio cuantitativo - en la caracterización de las Áreas Metropolitanas. Hans BLUMENFELD, entiende que para que exista el área metropolitana es necesario "una concentración de, por lo menos, 50.000 habitantes viviendo en un espacio que, para ser atravesado desde sus contornos al centro, no lleve más de unos cuarenta minutos de viaje" (BLUMENFELD, Hans: "La metrópoli moderna" en la obra colectiva "La Ciudad", de Scientificit American. Traducción de Guillermo Gaya Nicolau. Segunda edición. Madrid. Editorial Alianza Editorial. 1969, pg. 56). Criterio combatido por Lady Ursula HICKS, que ni siquiera atribuiría esa calificación a todas las ciudades que sobrepasaran el millón de habitantes. En E.E.U.U. se fijó en 1.950 el AMS (Area Metropolitano Standar) en una población que sobrepase los 300.000 habitantes (FORSTALL, Richard y JONES, Victor: "Algunos aspectos demográficos, económicos y administrativos de las metrópolis contemporáneas" en Problemas de las Áreas Metropolitanas. Madrid. Instituto de Estudios de la Administración Local. 1969, pg. 17, después de resaltar que el Seminario de Toronto se limitó al estudio de las áreas metropolitanas con más de un millón de habitantes observa que muchas características de estructura, crecimiento y funciones se dan también en los asentamientos urbanos de tamaño medio y pequeño. Por ello, de nuestra parte y con un

Hechas estas observaciones nos adentramos en la investigación de las asociaciones vecinales del Gran Bilbao, denominadas en dicha zona Asociaciones - de Familias.

1. ORIGEN DE LAS ASOCIACIONES DE FAMILIAS DEL GRAN BILBAO.

Creemos que las Asociaciones de Familias aparecen en el Gran Bilbao a partir de diciembre de 1964 coincidiendo con la ley de 24 de diciembre de dicho año y que al igual que la generalidad de los movimientos sociales urbanos tuvieron como causa primera de su florecimiento la satisfacción del consumo colectivo urbano sentido como necesidad fundamental en Bilbao, al igual que en las demás sociedades industrializadas, a partir de la segunda posguerra mundial.

La hipótesis formulada nos obliga, para su confirmación, a examinar la revolución industrial iniciada a mediados del diecinueve en la comarca del Bajo Nervión y los efectos de la misma a nivel urbano metropolitano.

criterio puramente convencional denominamos áreas metropolitana media a la comprendida entre los 500.000 y el millón de habitantes.

1. La revolución industrial y la Comarca del Gran Bilbao.

Desde su fundación por Don Diego López de Haro en 1.300 la villa de Bilbao centra en el puente de su emblema heráldico el símbolo de la unión entre ambas orillas de la ría, fundidas en el agua y en el hierro, claves de toda la historia de Bilbao (249). Hierro y puerto, en la formulación de IBÁÑEZ Y VIDAURRAZAGA (250), he aquí las dos instituciones matrices de la economía vizcaina y sobre las que la revolución industrial del Bajo Nervión se desarrollará cuando ésta se inicia el 8 de Junio de 1.841 con la fundación de la fábrica de Santa Ana de Bolueta por los señores Arellano, Mazas, Olábarri y Epalza.

La revolución industrial del Bajo Nervión desde sus orígenes adquirió un desarrollo incontenible (251).

(249) BASAS FERNANDEZ, Manuel: "El crecimiento de Bilbao y su comarca". Bilbao. Editado por el Excmo. Ayuntamiento de la M.N. y M.L. Villa de Bilbao. 1969, pg. 2.

(250) IBÁÑEZ GARCIA, Guillermo y VIDAURRAZAGA ACHA, Vicente: "Orientaciones generales para el Desarrollo y Prosperidad de la Provincia de Vizcaya". Bilbao 1.933, pg. 18.

(251) Puede comprobarse el dato en CHURRUCA, Alfonso de: "Minería, Industrial y Comercio del País Vasco". San Sebastián. Biblioteca Vascongada de los Amigos del País. 1.951; LEQUERICA, José Félix de, :

y continuo que se prolonga hasta nuestros días convirtiéndose a los catorce kilómetros de ría en una conurbación industrial, cuya constatación podemos apreciar en la documentada y extensa descripción que de la misma realiza CHURRUCA (252).

La revolución industrial en la Comarca del Bajo Nervión produjo indudables repercusiones urbanas.

1.1. El crecimiento demográfico.

La primera repercusión de la industrialización de la Comarca del Bajo Nervión es el incremento demográfico, tanto de su cabecera la Villa de Bilbao, como del resto de la comarca especialmente de su margen izquierda. Incremento que, siguiendo a Manuel Basas podemos constatar desde el comienzo de la era estadística (253) y que adquiere caracteres de auténtica

"La actividad económica de Vizcaya en la vida nacional". Discurso de recepción del académico de número. Madrid. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. 1956; TORRENTE FORTUÑO, Antonio: "Historia de la Bolsa de Bilbao". Bilbao. Editado por la misma Bolsa de Bilbao. 1.966.

(252) CHURRUCA, A. de: o.c. pgs. 50 a 53.

(253) BASAS FERNANDEZ, Manuel: "El crecimiento de Bilbao y su comarca". Bilbao. Editado por el Excmo. Ayuntamiento de la Muy Noble y Muy Leal Villa de Bilbao. 1969, pgs. 64 a 81.

explosión demográfica a partir de 1.940 (254).

(254) Siguiendo a BASAS FERNANDEZ, M. (o.c. Ibidem) podemos observar el siguiente crecimiento demográfico:

Año	<u>1.940</u>	<u>1.950</u>	<u>1.960</u>	<u>1.965</u>
Bilbao	195.186	229.334	306.886	367.586
Comarca	<u>143.968</u>	<u>160.145</u>	<u>248.251</u>	<u>332.537</u>
Total	339.154	389.479	555.137	700.123

Crecimiento demográfico que finaliza en los últimos datos estadísticos con un aumento al 31 - de diciembre de 1.973 de:

<u>Municipio</u>	<u>Población</u>
1. Abanto y Ciérvana	9.538
2. Arrigorriaga	9.488
3. Baracaldo	113.545
4. Basauri	45.021
5. Berango	3.027
6. Bilbao	424.425
7. Echevarri	4.567
8. Galdácano	22.714
9. Guecho	45.551
10. Larrabezúa	1.744
11. Lejona	11.916
12. Portugalete	49.501
13. San Valvador del Valle	12.022
14. Santurce	57.389
15. Santa Maria de Lezama	1.636
16. Sestao	39.680
17. Zarátamo	1.894

Total habitantes . . 853.658

Población del municipio de Bilbao. 424.425

" " resto del Gran Bilbao 429.233

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

1.2. Expansión territorial de la Villa de Bilbao.

Una segunda repercusión, que la industrialización produjo en la Villa de Bilbao, fué el déficit de equipamiento, la congestión y la necesidad imperiosa de su expansión territorial. Esta angustiosa necesidad es expresamente reconocida por Amadeo de Lázaro. Dispuesta por la Ley de Ensanche de Bilbao de 7 de abril de 1861 la formación de un Proyecto de Ensanche, el ingeniero Don Amadeo de Lázaro, encargado de realizarlo, justificaba su necesidad en la falta de viviendas, de almacenes y de terrenos para el establecimiento de nuevas industrias. Asimismo, en que el Ayuntamiento de Bilbao no podía pensar en levantar edificios públicos destinados a la beneficencia, enseñanza, teatro y matadero por falta de espacio. Desde el punto de vista higiénico, Bilbao necesitaba también más espacio de habitabilidad para evitar el hacinamiento de la población (255).

Estas necesidades urbanas imponen la primera anexión territorial, dispuesta por R.O. de 22 de enero de 1.870 y efectuada el 2 de abril de dicho año, en virtud de la cual se incorporaron al municipio de Bilbao 80 hectáreas de la Anteiglesia de Abando y otras 80 de

(255) Vid. BASAS FERNANDEZ, M.: l.c. pg. 64.

la Anteiglesia de Begofia. Anexión, que permitió la iniciación en 1.873 del Plan del Ensanche Achúcarro - Alzola - Hoffmeyer.

Pero esta primera anexión es el comienzo de una serie de ampliaciones del ámbito municipal de la Villa de Bilbao, impuestas por su desarrollo económico e industrial. En este sentido, el 1 de julio de 1.890 el Ayuntamiento de Bilbao anexiona y toma posesión de la totalidad territorial de la Anteiglesia de Abando. La extensión de la Villa en dicha fecha alcanza las 2.645,25 hectáreas, o sea, 26,46 kilómetros cuadrados. Posteriormente, por Ley de 29 de Octubre de 1.924 Bilbao anexionará a su municipio la zona que faltaba de Begofia y toda la Anteiglesia de Deusto, así como el barrio de Luchana de Erandio. El incremento total de superficie de la Villa es de 4.071,50 hectáreas, o sea 40,72 kilómetros cuadrados. Siendo insuficientes estos aumentos, la Villa de Bilbao amplía territorialmente por anexión su término municipal en 1.940. Siendo alcalde de la Villa Don José María de Oriol y Urquijo y por Ley de 21 de Enero de dicho año Bilbao anexiona definitivamente Erandio, con lo que la superficie de la Villa alcanza las 5.936,25 hectáreas, esto es, los 59,36 kilómetros cuadrados. Y, no siendo esto bastante, el 19 de junio de 1.966 duplica casi su extensión con la anexión

de los términos municipales de Lujua, Sondica, Derio y Zamudio. De esta forma la extensión actual del término municipal de la Villa de Bilbao alcanza las 10.726,25 hectáreas, equivalentes a los 107,26 kilómetros cuadrados de superficie.

Del análisis realizado hasta el momento podemos deducir, ya, el dato de la revolución industrial en Bilbao y su Comarca del Bajo Nervión y constatar cómo dicha industrialización ha repercutido a nivel urbano en un doble sentido: con un fuerte incremento de población tanto en Bilbao como en su Comarca, y, en segundo lugar, con una fuerte expansión territorial del municipio de Bilbao. Crecimientos territorial y demográfico, que inician un desarrollo y una explosión insitada a partir de 1.940 y cuya máxima aceleración se aprecia en la década de los sesenta. Pero no son sólo éstos los efectos producidos a nivel urbano por la industrialización del Gran Bilbao.

1.3. El caos urbanístico.

La industrialización bilbaina se ha llevado a efecto con olvido de toda planificación racional. Olvido, que apreciamos ya desde los comienzos mismos de la industrialización del Bajo Nervión. No podemos -

perder de vista el dato, puesto de relieve por LEQUERICA (256) de la existencia de barracones fabriles como vivienda obligatoria del proletariado y la lucha por la libertad de residencia, que explota en la huelga minera de 1.890, con la intervención del capitán general de Burgos Don José María Lorna Olave, Marqués de Oria, y que finaliza en el "Pacto de Lorna" que acabó con las barracas y cantinas obligatorias. Suprimidas las barracas de fábrica y conseguida la libertad en la vivienda, la industria se instala en la ciudad misma. No hay una zonificación. Los Altos Hornos de Vizcaya lindan calle por calle con las viviendas de Sestao y Baracaldo, la Sefanitro de productos químicos con el vecindario de Luchana-Baracaldo. Los ejemplos se podrían multiplicar. Falta una zonificación, una separación entre residencia e industria. Estamos ante el caos y la irracionalidad urbanística, producida por una industrialización a la que le es permitida toda invasión de la ciudad. Por ello, aceptamos la crítica de Rufino BASANEZ y creemos que en el caso del Gran Bilbao estamos ante una comarca destrozada, con zonas industriales y habitacionales en perfecta amalgama, standards de equipamiento a nivel ínfimo y una especulación que ha terminado adueñándose del suelo y

(256) LEQUERICA, J.F. de, l.c. pg. 51.

del paisaje (257).

1.4. La discriminación residencial.

La Comarca industrial del Gran Bilbao permite apreciar a lo largo de toda su historia la discriminación residencial de las clases sociales bilbainas, plasmada territorialmente en las zonas residenciales de la burguesía de la margen derecha del Nervión y la localización del proletariado en la margen izquierda y en los barrios periféricos de Bilbao.

Esta distinta localización residencial la podemos constatar históricamente atendiendo al crecimiento comparativo demográfico de ambas márgenes, indicado por BASAS (258). La terminología fluvial, indica a este respecto Eliseo BAYO, no tiene un significado meramente geográfico. Decir la "margen derecha" tiene un sabor bien definido y distinto en cada boca. Quiere decir que la margen derecha está habitada por

(257) Vid. CAMBIO 16: "Vizcaya asesinada", 12 a 18 de Agosto 1.974, núm. 143, pg. 14. En análogo sentido BAYO, Eliseo: "Muertes y Resurrección de un país. Un futuro para la industria vizcaína: Historia y presencia del capitalismo vasco en los negocios nacionales". Sábado Gráfico. 15 de Septiembre 1.973, núm. 850, pg. 6.

(258) BASAS FERNANDEZ, M.: o.c. pg. 108.

capitanes de empresa, por managers y por el stabilshment bilbaino. Como en la clásica división parlamentaria, en la margen derecha está su homónima correlación en política y sociología. Las dos orillas simbolizan la permanente tensión que se opera en las grandes ciudades industriales. En Bilbao existe una almodadilla intermedia, muy endeble, y la Ría es la frontera natural que separa el gran capital del poderoso y concentrado mundo del proletariado (259).

1.5. Los barrios populares.

El alto grado de caos urbanístico y los elevados índices de emigración, principalmente en la década 1.960 - 1.970, deberían llevarnos lógicamente a señalar en el Gran Bilbao la existencia de zonas degradadas de chabolismo. Y, sin embargo, no es así.

Carecemos de datos estadísticos y de estudios científicos suficientes como para hacer una exposición completa de la formación histórica de los barrios bilbainos. Ello no obstante, y admitido su carácter fraccionario, podemos señalar en este punto, que,

(259) BAYO, Eliseo: "Muertes y Resurrección de un país. Las dos orillas de Bilbao." Sábado Gráfico. número 849. 8 de Septiembre 1.973, pg. 6.

salvo focos muy aislados de chabolismo, la generalidad de los municipios de la margen izquierda del Nervión y de la periferia de la Villa bilbaina, residencias de las fuerzas de trabajo, son barrios populares de la terminología de Borja y por ende habitados por un conjunto de proletariado, artesano, pequeña y mediana burguesía. Barrios dotados de una infraestructura urbana mínima y caracterizados por una carencia generalizada de equipamientos colectivos. Barrios, en fin, que constituyen el ámbito normal de los movimientos sociales urbanos y, dentro de ellos, de las Asociaciones de Familia.

Esta afirmación la podemos comprobar atendiendo al origen conocido de alguno de ellos. Así, la unidad vecinal "El Hogar Propio", construida en julio de 1.924 en Baracaldo por 45 asociados, mayoritariamente trabajadores de Altos Hornos de Vizcaya que, animados por ejemplos similares, tales como los barrios de "los carteros", "Los tranviarios", "La familiar", desean elevar su nivel social de vida (260). El barrio cooperativa "La Unión Begoñesa", fundado en

(260) Véase en este sentido ECHEVARRIA, Alberto e INGUNZA, María Auxiliadora: "El Hogar Propio". Bilbao. Instituto de Ciencias Sociales. Universidad de Deusto. 1973. Trabajo inédito.

Begoña y terminado en 1.929 (261). El barrio de los panaderos, constituido en tiempos de la dictadura de Primo de Rivera por empleados de las empresas Harino-Panadera, Ariz, la Paz, Carmen y la Esperanza (262). Los de Torre Urizar y Solocoeche, construidos por la Institución de Viviendas del Excmo. Ayuntamiento de Bilbao. El barrio de Torre Madariaga, compuesto de 685 viviendas e inaugurado en Deusto el 19 de junio de 1.944 por S.E. el Jefe del Estado (263). Todos estos barrios excluyen su calificación como marginales.

Esta misma calificación hemos de atribuir a los nuevos barrios surgidos a consecuencia de la inmigración masiva en las décadas de los cincuenta a nuestros días y cuyas muestras más características las hallamos en los barrios de Santuchu, Recaldeberri y Ochorcoaga.

-
- (261) Vid. ESPEJA, Koldo y MINTEGUI, Begoña: "Cooperativa de casas baratas: la Unión Begoñesa". Bilbao. Instituto de Ciencias Sociales. Universidad de Deusto. 1.973. Trabajo inédito.
- (262) Vid. MAULEON, Ignacio y LASA, José Angel: "Barrio de los panaderos". Bilbao. Instituto de Ciencias Sociales. Universidad de Deusto. 1973. Trabajo inédito.
- (263) Vid. MARTINEZ IGUEREGUI, Begoña y LOPEZ IRAZU, Maria del Carmen: "Barrio de Torre Madariaga". Bilbao. Instituto de Ciencias Sociales. Universidad de Deusto. 1.973. Trabajo inédito.

El barrio de Santuchu, nacido en 1.955 sobre la base anterior de un pequeño núcleo vecinal, nos ofrece el contraste de su reciente origen con el equipamiento existente, lo que ratifica nuestra calificación como barrio popular en la terminología de Jordi BORJA (264).

El de Recaldeberri se levanta sobre antiguos caseríos y surge entre los años 1.955 y 1.965. Como observa Sol URQUIJO (265), en las zonas más apartadadas de dicho barrio, como Betolaza y Uretamendi, la mayoría de la población procedía de las chabolas que desaparecieron hacia el año sesenta. Toda esta población chabolista no se trasladó a Ocharcoaga, como lo hicieron los de Iturrigorri, en parte porque la iniciiativa de los mismos chabolistas resolvió el problema con la construcción de casas sencillas de dos pisos, y, en parte, gracias a la iniciativa privada que dió alojamiento a la población dentro del barrio. Con todo, en los sectores del Peñascal, San Antonio e Itu

(264) ASOCIACION DE FAMILIAS DE SANTUCHU: "Estudio socio-estadístico del barrio de Santuchu". Bilbao. Asociación de Familias de Santuchu. Edición ciclostilada. 1.972; pgs. 6 y 55 a 65.

(265) URQUIJO RENTERIA, Sol: "Sociología y Urbanismo" Bilbao. Instituto de Ciencias Sociales. Universidad de Deusto. 1.973, Obra inédita, pg. 159.

rrigorri aún quedan pequeños núcleos de chabolas, aunque mejoradas en sus instalaciones. Por constatación personal, podemos calificar hoy al barrio de Recaldebe rri como un barrio popular, no marginal y cuya problema más fundamental, según veremos, es la falta de equipamiento urbano.

El de Ocharcoaga surge como consecuencia del chabolismo existente en el cinturón de Bilbao, producido, al igual que en Madrid y Barcelona, por la inmigración del campo a la ciudad. El origen inmediato de la construcción de Ocharcoaga radica en la visita que el Jefe del Estado realizó a Bilbao. Durante ella vió las chabolas, que rodeaban al casco urbano, y ordenó la construcción de un poblado que absorbiera el número contabilizado de chabolas. Publicado el Dcto. de 5 de Septiembre de 1.958, en su artículo 4 se concede a este fin un cupo de 4.000 viviendas subvencionadas. Surge así este poblado, que resuelve el problema general del chabolismo en la comarca del Gran Bilbao. El barrio de Ocharcoaga se incluye, pues, en la calificación general de barrio popular, que venimos dando a la generalidad de los comprendidos en el área urbana que examinamos. Calificación, que constituye una característica peculiar de los barrios bilbainos, frente a los existentes en Barcelona y sobre todo en Madrid en donde no

es raro observar barrios marginales degradados de cha
bolas. Este fenómeno atribuye desde ahora una nota pe
culiar al ámbito territorial de las Asociaciones de -
Familia que investigamos.

1.6. El consumo colectivo urbano.

Por último, la industrialización del Gran Bilbao produce una deficiencia generalizada de equipamientos urbanos. No se han realizado, aduce al respecto Román LUQUIN, obras que mejoren la calidad de la -
vida, no se ha construido ninguna zona verde, ningún
parque y sólo se han abierto dos avenidas al tráfico
(266). En materia de enseñanza existen déficits tanto
cuantitativos, como cualitativos (267), y, en términos
generales, Luis ELBERDIN, líder vecinal del barrio de
Santuchu, pone de relieve el hecho de que vemos y se-
guimos viendo los barrios sin aceras, sin canales de
sanidad; es indudable que somos los habitantes de es-
tos barrios los que estamos pagando esta falta de in-

(266) Vid. CAMBIO 16: "Vizcaya asesinada". Núm. 143.
(1974) 14.

(267) CAMBIO 16: "Vizcaya asesinada". Núm. 143 (1974)
17.

fraestructura, de servicios, de urbanismo y de planificación seria (268). Deficiencias del consumo colectivo urbano y reivindicaciones de equipamientos que constituyen la actividad propia y más característica de las Asociaciones de Familia, según vimos en el capítulo anterior.

2. El origen de las Asociaciones de Familias en el Gran Bilbao.

Llegados a este punto, podemos recoger los datos obtenidos en nuestra investigación y proceder a la formulación de algunas conclusiones sobre el origen de las Asociaciones de Familias en el Gran Bilbao.

Hemos constatado que la industrialización de Bilbao y su comarca ha producido, sobre todo a partir de 1.950: 1. Un aumento demográfico, basado fundamentalmente en la inmigración, y cuyo auge tiene lugar en el primer quinquenio de la década de los sesenta. 2. Asimismo, el desarrollo industrial ha exigido una extensa ampliación del término municipal de la Villa de Bilbao. 3. A nivel urbano, la fuerza de trabajo, exigida como imperiosa necesidad por la industrialización, se ha

(268) CAMBIO 16: "Vizcaya asesinada". Núm. 143 (1974).
15.

asentado en zonas (la margen izquierda y los barrios periféricos de la Villa) urbanas radicalmente distintas y separadas de las de la burguesía, zonas y barrios que se caracterizan: por un caos urbanístico, por una ausencia de chabolismo generalizado y por unos déficits constantes y manifiestos de infraestructura y equipamientos urbanos.

Pues bien, publicada la Ley de 14 de diciembre de 1.964, que posibilitaba la creación legal de las Asociaciones vecinales, creemos que el origen de las mismas radica fundamentalmente en las causas reseñadas. La solución del déficit de infraestructura, de equipamientos y la racionalización urbana, principalmente en los barrios nacidos a partir de la década de 1.950, unido a la Ley de Asociaciones de 1.964, como condición legal de posibilidad, originan a partir de 1.964 la aparición en el Gran Bilbao de las Asociaciones de Familia que investigamos. A estas causas objetivas se unirá la disposición subjetiva de algunos líderes vecinales de procedencia católica, que, a partir del Concilio Vaticano II, verían en la labor vecinal una forma concreta de cumplir su compromiso temporal de cristianos militantes (269). Pero creemos que el

(269) La preocupación de la militancia católica por los problemas urbanos tiene en Europa una larga tradición que hunde sus raíces en la sociología urbana

factor fundamental son las causas objetivas indicadas.

Nuestra afirmación se halla confirmada, aunque con matizaciones que la enriquecen, en las respuestas de la encuesta formulada a 44 líderes vecinales de Asociaciones de Familia. A la pregunta: Por qué se unieron y formaron una asociación? las respuestas son las siguientes:

1. Solución de problemas del barrio	22
2. " " " urbanísticos	1
3. Reivindicar ante el Ayuntamiento	5
4. Colaborar con el Ayuntamiento	2
5. Participar en la Administración Local	2
6. Convivencia en el barrio	4
7. Mejora socio-cultural	6
8. Concienciación del barrio	2

Total	44 encues
-------	-----------

tados.

de la Escuela de Lovaina en los años 1.920 y cuyo representante más conocido es Chombart de Lauwe (Vid. FERRAN, D.: "Manuel Castells y la estructura territorial como expresión de una relación social". Dossier Mundo. Extraordinario núm. 40, diciembre 1974, pp. 121 y 122). No es, pues, de extrañar la creencia de algunos líderes, procedente de organizaciones apostólicas católicas ser ellos los promotores de las nacientes en aquella época Asociaciones de Familias. Pero esta creencia no explica la participación masiva de líderes procedentes de otros campos ideológicos, así como el número y la acogida que estas Asociaciones de Familia tuvieron entre el vecindario del Gran Bilbao. Por ello, entendemos que el factor decisivo fué la situación objetiva de déficits urbanos de las barriadas.

De las respuestas aducidas podemos comprobar que 22 encuestados (50 %) creen que las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao nacieron para solucionar problemas del barrio; 1 (2,5%) para solucionar problemas urbanísticos; 5 (11,39 %) para reivindicar ante el Ayuntamiento. Formando un total de 28 Asociaciones de Familias (el 63,86 %), que estiman el origen de las Asociaciones de Familias en el Gran Bilbao en reivindicar ante el Ayuntamiento, en solucionar problemas de urbanismo y del barrio.

Motivaciones que subsisten fundamentalmente, dado que en respuesta a la pregunta siguiente: "Ante la realidad, han cambiado sus motivaciones y planteamientos? Si la respuesta es afirmativa ¿Cómo?. Las contestaciones obtenidas son éstas:

NO han cambiado su motivación.. 15 A.F. (68,18 %).
SI " " " " .. 7 A.F. (31,82 %).

Las causas del cambio de estas siete Asociaciones de Familias queda especificado así:

Politización 2 A.F.
Cambio de actitud en las autoridades . 2 A.F.
Otras causas 3 A. F.

Podemos observar cómo aparece, ya, insinuada la politización y la actitud de las autoridades, cuya influencia en la vida de las Asociaciones de Familias que investigamos podremos examinar posteriormente.

Creemos suficientemente investigado el origen de las Asociaciones de Familias en el Gran Bilbao, por lo que damos un nuevo paso adelante a fin de comprobar el estado y situación de dichas asociaciones.

II. ANALISIS PARTICULAR DE LAS ASOCIACIONES DE FAMILIAS EN EL GRAN BILBAO.

Por investigación directa hemos podido constatar la existencia en el Gran Bilbao de las siguientes Asociaciones de Familias: 1. Arangoiti. 2. Arrigorriaga. 3. Basauri. 4. Bolueta. 5. Cruces. 6. Deusto. 7. Echévarri. 8. Irala. 9. Lamiaco. 10. La Peña. 11. Lejona. 12. Ocharcoaga. 13. Portugalete. 14. Recaldeberri. 15. San Adrián. 16. Santuchu. 17. Las Viñas. 18. San Juan. 19. Sestao. 20. Zabala. 21. Zorroza. 22. Zurbarán.

1. ARANGOITI

Pertenece al Municipio de Bilbao.

Población: 7.000 habitantes.

a) 90 % inmigrantes, con estancia en el barrio superior a los 10 años en la mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 80 %
Clase media 20 %
Clase alta 0 %

Asociados: 400, que nos da un índice de 18 habitantes por asociado.

Otras asociaciones: deportivas y de P.P. de Alumnos.

2. ARRIGORRIAGA

Pertenece al Municipio del mismo nombre.

Población: 7.000 habitantes

a) 40 % de inmigrantes, con una estancia en el barrio superior a los 10 años en la mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 80 %
Clase media 20 %
Clase alta 0 %

Asociados: 130, que nos da un índice de 54 habitantes por asociado.

Otras asociaciones: Solamente hay deportivas.

3. BASAURI

Pertenece al Municipio del mismo nombre.

Población: 8.000 habitantes

a) 90 % inmigrantes con una estancia en el barrio superior a los 10 años en la mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 90 %
Clase media 10 %
Clase alta 0 %

Asociados: 500, que nos da un índice de 16 habitantes por asociado.

Otras asociaciones: recreativas y parroquiales.

4. BOLUETA

Pertenece al Municipio de Bilbao.

Población: 14.000 habitantes

a) 80 % inmigrantes con una estancia en el barrio comprendida entre 5-10 años en la mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 50 %
Clase media 30 %
Clase alta 20 %

Asociados: 210, que nos da un índice de 68 habitantes por asociado.

Otras asociaciones: En este barrio no hay.

5. CRUCES.

Pertenece al Municipio de Baralcaldó.

Población: 17.000 habitantes

a) 90 % inmigrantes con una estancia media en el barrio comprendida entre 5-10 años.

b) Distribución: Clase obrera 90 %
Clase media 10 %
Clase alta 0 %

Asociados: 300, que nos da un índice de 57 habitantes por cada asociado.

Otras asociaciones: de tipo deportivo y de P.P. de Alumnos.

6. DEUSTO

Pertenece al Municipio de Bilbao.

Población: 30.000 habitantes

a) 50 % inmigrantes con una estancia en el barrio superior a los 10 años en la mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 10 %
Clase media 80 %
Clase alta 10 %

Asociados: 450, lo que nos da un índice de
75 habitantes por asociado.

Otras asociaciones: deportivas, parroquiales
y culturales.

7. ECHEVARRI

Pertenece al Municipio del mismo nombre.

Población: 4.000 habitantes

a) 90 % inmigrantes con una estancia en el
barrio inferior a 5 años en la mayoría de
los casos.

b) Distribución: Clase obrera 80 %
Clase media 10 %
Clase alta 10 %

Asociados: 200, lo que nos da un índice de
21 habitantes por asociado.

Otras asociaciones: Solamente existen depor-
tivas y recreativas.

8. IRATA.

Pertenece al municipio de Bilbao.

Población: 12.000 habitantes

a) 60 % inmigrantes con una estancia en el barrio comprendida entre 5-10 años en la mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 50 %
Clase media 40 %
Clase alta 10 %

Asociados: 400, lo que nos da un índice de 30 habitantes por asociado.

Otras asociaciones: Solamente existen parroquiales.

9. LAMIACO

Pertenece al Municipio de Lejona.

Población: 3.000 habitantes

a) 80 % inmigrantes con una estancia en el barrio superior a los 10 años en la mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 90 %
Clase media 10 %
Clase alta 0 %

Asociados: 350, que nos da un índice de 12
habitantes por asociado.

Otras asociaciones: Existen deportivas, re-
creativas, parroquiales
y cooperativas de consumo.

10. LA PEÑA

Pertenece al Municipio de Bilbao.

Población: 10.000 habitantes

a) 60 % de inmigrantes con una estancia en el
barrio superior a los 10 años en la mayo-
ría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 70 %
Clase media 30 %
Clase alta 0 %

Asociados: 500, que nos da un índice de 20
habitantes por asociado.

Otras asociaciones: deportivas, recreativas
y parroquiales.

11. LEJONA

Pertenece al Municipio del mismo nombre.

Población: 11.000 habitantes

a) 50 % inmigrantes con una estancia en el barrio inferior a 5 años en la mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 80 %
Clase media 10 %
Clase alta 10 %

Asociados: 100, que nos da un índice de 110 habitantes por asociado.

Otras asociaciones: Existe la asociación de Cabezas de Familia.

12. OCHARCOAGA

Pertenece al municipio de Bilbao.

Población: 24.000 habitantes

a) 90 % inmigrantes con una estancia en el barrio superior a los 10 años en la mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 90 %
Clase media 10 %
Clase alta 0 %

Asociados: 750, que nos da un índice de 38
habitantes por asociado.

Otras asociaciones: Existe una Mutualidad
de Previsión Social.

13. PORTUGALETE

Pertenece al Municipio del mismo nombre.

Población: 80.000 habitantes.

a) 50 % inmigrantes con una estancia en el
barrio superior a 10 años en la mayoría
de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 60 %
Clase media 30 %
Clase alta 10 %

Asociados: 1.000, que nos da un índice de
80 habitantes por asociado.

Otras asociaciones: Deportivas, recreativas
y culturales.

14. RECALDEBERRI

Pertenece al municipio de Bilbao.

Población: 40.000 habitantes

a) 80 % inmigrantes con una estancia en el barrio de más de 10 años en la mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 70 %
Clase media 30 %
Clase alta 0 %

Asociados: 650, que nos da un índice de 61 habitantes por asociado.

Otras asociaciones: deportivas, recreativas, parroquiales y de P.P. de alumnos.

15. SAN ADRIAN

Pertenece al Municipio de Bilbao.

Población: 8.000 habitantes

a) 40 % inmigrantes con una estancia en el barrio superior a 10 años en la mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 60 %
Clase media 40 %
Clase alta 0 %

Asociados: 400, lo que nos da un índice de
20 habitantes por asociado.

Otras asociaciones: Deportivas, parroquiales
y una Mutualidad.

16. SANTUCHU

Pertenece al Municipio de Bilbao

Población: 50.000 habitantes

a) 50 % inmigrantes con una estancia en el
barrio comprendida entre 5-10 años en la
mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 60 %
Clase media 30 %
Clase alta 10 %

Asociados: 1.200 que nos da un índice de 43
habitantes por asociado.

Otras asociaciones: Deportivas, recreativas
y parroquiales.

17. LAS VINAS

Pertenece al municipio de Santurce.

Población: 10.000 habitantes.

a) 80 % inmigrantes con una estancia en el barrio comprendida entre 5-10 años en la mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 80 %
Clase media 10 %
Clase alta 10 %

Asociados: 500, que nos da un índice de 20 habitantes por asociado.

Otras asociaciones: No existen en este barrio mas que recreativas.

18. SAN JUAN

Pertenece al Municipio de Santurce.

Población: 8.000 habitantes

a) 90 % inmigrantes con una estancia en el barrio superior a 10 años en la mayoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 90 %
Clase media 10 %
Clase alta 0 %

Asociados: 500 que nos da un índice de 16
habitantes por asociado.

Otras asociaciones: No existen en este ba-
rrio.

19. SESTAO

Pertenece al Municipio del mismo nombre.

Población: 38.000 habitantes.

a) 50 % inmigrantes con una estancia en el
barrio superior a 10 años en la mayoría
de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 90 %
Clase media 10 %
Clase alta 0 %

Asociados: 400, lo que nos da un índice de
95 habitantes por asociado.

Otras asociaciones: Deportivas, culturales y
Cabezas de Familias.

20. ZABALA.

Pertenece al Municipio de Bilbao.

Población: 9.000 habitantes.

a) 60 % inmigrantes con una estancia en el ba
rrio superior a 10 años en la mayoría de
los casos.

b) Distribución: Clase obrera 70 %
Clase media 20 %
Clase alta 10 %

Asociados: 900 que nos da un índice de 10 ha-
bitantes por asociado.

Otras asociaciones: Solo existe de P.P. de
Alumnos.

21. ZORROZA

Pertenece al Municipio de Bilbao.

Población: 26.000 habitantes.

a) 70 % inmigrantes con una estancia en el ba
rrio superior a los 10 años en la mayoría
de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 60 %
Clase media 30 %
Clase alta 10 %

Asociados: 200, que nos da un índice de 153
habitantes por asociado.

Otras asociaciones: Deportivas, culturales y
Cabezas de Familia.

22. ZURBARAN.

Pertenece al Municipio de Bilbao

Población: 33.000 habitantes

a) 70 % inmigrantes con una estancia en el ba-
rrio comprendida entre 5-10 años en la ma-
yoría de los casos.

b) Distribución: Clase obrera 50 %
Clase media 40 %
Clase alta 10 %

Asociados: 600 que nos da un índice de 55 ha-
bitantes por asociado.

Otras asociaciones: Deportivas, recreativas y
P.P. de Alumnos.

III. ANALISIS GLOBAL DE LAS ASOCIACIONES DE FAMILIAS EN EL GRAN BILBAO.

Sintetizando los datos que hemos presentado de cada una de las Asociaciones de Familia investigadas podemos ya extraer los rasgos comunes y las características globales de dichas asociaciones.

1. Población

1.1. Tamaño de la Población:

Poblaciones pequeñas (hasta 10.000)...	8 A.F.
" medianas (10.000-25.000)...	7 " "
" grandes (más de 25.000)...	<u>7 " "</u>
Total	22 A.F.

1.2. Porcentaje de inmigrantes:

90 % inmigrantes	.....	6 A.F.
80 %	"	..... 4 A.F.
70 %	"	..... 2 A.F.
60 %	"	..... 3 A.F.
50 %	"	..... 5 A.F.
40 %	"	<u>..... 2 A.F.</u>
Total	...	22 A.F.

1.3. Tiempo de estancia de estos inmigrantes:
tes:

Estancia inferior a 5 años en	....	2	Barrios
" entre 5 - 10 " " "	....	6	"
" superior a 10 " " "	....	14	"
		<hr/>	
TOTAL		....	22 Barrios

1.4. Estratificación social:

<u>Obreros:</u>	90 % en	.....	6	barrios
	80 % en	.....	5	"
	70 % en	.....	3	"
	60 % en	.....	4	"
	50 % en	.....	3	"
	10 % en	.....	1	"
			<hr/>	
TOTAL ..			22	barrios

<u>Media:</u>	80 % en	.....	1	barrio
	50 % en	.....	0	"
	40 % en	.....	2	"
	30 % en	.....	6	"
	20 % en	.....	4	"
	10 % en	.....	9	"
			<hr/>	
TOTAL ..			22	barrios

<u>Alta:</u>	30 % en	0	barrios
	20 % en	1	"
	10 % en	10	"
	0-10 % en	11	"

TOTAL.. 22 barrios

Podemos, pues, apreciar como ámbito territorial de las Asociaciones de Familia en el Gran Bilbao a siete barrios con una población superior a 25.000 habitantes, lo que supera con mucho la cifra admitida por los sociólogos como población propia de un barrio. Pero, independientemente de este hecho, ~~en~~ análisis realizado ofrece como dato de importancia el comprobar que las Asociaciones de Familia tienen en el Gran Bilbao un componente mayoritariamente inmigrante, con estancias superiores, en la mayoría de los casos, a los diez años, lo que nos permite constatar cómo la industrialización del Gran Bilbao ha exigido una fuerte corriente migratoria, que se ha asentado en la margen izquierda de la Ría del Nervión y en los barrios periféricos. Inmigración de componente mayoritariamente obrero. A este respecto en la estratificación social ofrecida hemos incluido dentro del componente obrero, tanto a los obreros cualificados como a los que no lo son; dentro de la clase media a los pequeños comercian

tes y a los administrativos; y, dentro de la clase alta, a las profesiones liberales. Pues bien, los datos obtenidos nos permiten observar cómo las Asociaciones de Familias están compuestas en el Gran Bilbao mayoritariamente, pero no exclusivamente, por personas de la clase obrera lo que, desde el punto de vista de la población, nos permite confirmar nuestra anterior afirmación de que las Asociaciones de Familias bilbainas tienen como ámbito de actuación barrios de tipología popular. Por último, se observa que la generalidad de dichos inmigrantes llevan en su barrio más de 10 años, lo que, una vez satisfechas las necesidades mínimas de instalación, les permite dedicarse más intensamente a la solución de los problemas colectivos de su barriada. Esto supone, indudablemente, una posibilidad de potenciación en la vida de las Asociaciones vecinales que estudiamos.

2. Situación

Las Asociaciones de Familias, que hemos analizado, tienen su base territorial en los municipios de la margen izquierda de la Ría del Nervión y en los barrios periféricos de la Villa de Bilbao. Hemos podido constatar, así, la discriminación de clase plasmada territorialmente en zonas residenciales diversas y

diferenciadas. De la afirmación hecha se exceptúa las Asociaciones de Familias de Lamiaco y Lejona, así como la de Deusto.

Ya hemos señalado anteriormente cómo desde el punto de vista urbano la burguesía de la comarca bilbaina se ha instalado en el centro de la Villa y en las zonas residenciales de la margen derecha del Nervión, fundamentalmente en el municipio de Guecho con sus barrios de Las Arenas, Neguri y Algorta. Pero esta localización en la margen derecha no obsta para que en la misma orilla derecha de la ría exista una fuerte industria y al amparo de ella se levanten núcleos residenciales de componente obrero. Este es el caso de Lamiaco y Lejona. Constituyen, pues, una excepción de la regla general de localización reseñada. Por lo demás, en ninguno de los dos casos señalados las características de los barrios, de su composición y la actividad de sus Asociaciones de Familias difieren significativamente del resto de las Asociaciones de Familias que examinamos.

Por lo que hace referencia a la Asociación de Familias de Deusto podemos decir que el barrio de Deusto, si bien en el año 1.924, época en que fué anexionada dicha Anteiglesia a la Villa de Bilbao, podía ser considerado como periférico hoy en día, por el contrario, ha perdido esta característica. Situado al

otro lado del puente de Deusto, que le une al centro de Bilbao, se halla muy bien comunicado con el mismo. Habitado por un componente mayoritariamente de clase media, goza de una urbanización y de un equipamiento urbano sensiblemente mejor que el del resto de los barrios que constituyen el ámbito territorial de las asociaciones que analizamos. Esta caracterización influye en la actividad propia de su Asociación de Familias en la que apreciamos una ausencia de actividad en campos tan específicos como el de la reivindicación de transportes, limpieza y servicios médicos.

3. Asociados.

Las Asociaciones de Familia del Gran Bilbao se encuentran con un grave problema en materia de asociados: el de la apatía de los vecinos y de los mismos asociados, lo que hace de estas asociaciones vecinales unos entes, cuya fuerza social radica básicamente en el arrastre, visión y poder de sus líderes. Este dato podemos verlo confirmado observando el escaso número de asociados y las enormes dificultades con que se encuentran las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao a la hora de aumentar el número de sus afiliados. Asimismo, desde el ángulo interno de la vi-

da asociativa, se confirma si tenemos en cuenta que las decisiones y la labor propia de estas asociaciones familiares son llevadas a cabo siempre por un escaso número de miembros directivos. Esto plantea un grave problema de representatividad y de participación. De representatividad del vecindario, dados los escasísimos porcentajes de población integrada en la asociación y de participación de los mismos asociados, ya que, como norma general, éstos rehuyen el trabajo que implica una comisión de las que integran la asociación. Estas dificultades de adhesión de nuevos socios y de participación activa de los ya existentes nos inducen a sostener que el poder popular, que indudablemente - tienen las Asociaciones de Familias en el Gran Bilbao, radica más que en el número de vecinos y de asociados, en la valía y entrega de los líderes de barriada, así como en las condiciones objetivas de deficiencias urbanas propicias siempre a una convocatoria masiva del vecindario.

Las afirmaciones aducidas se desprenden del exámen global de los siguientes datos obtenidos en nuestra investigación:

3.1. Adhesión de nuevos socios:

Datos totales:

Población del municipio de Bilbao...	424.425 (100%)
Asociados " " " " ...	6.610 (1,7%)

Población de los restantes municipios del Gran Bilbao	428.233 (100%)
Asociados " " " " .	3.980 (0,9%)

Población del Gran Bilbao	853.658 (100%)
Asociados " " "	10.590 (1,2%)

Fuentes: La población está tomada según datos del Instituto Nacional de Estadística referidos al 31 de diciembre de 1.973. El número de asociados es el resultante de las encuestas realizadas a 44 líderes vecinales.

Número absoluto de asociados:

Hasta	250	5 A.F.
"	500	11 A.F.
"	750	3 A.F.
"	1.000	2 A.F.
"	1.250	1 A.F.

Total ... 22 A.F.

Indices:

Más relevador puede resultarnos el índice, es decir, la proporción entre el número de habitantes del barrio en que se ubica la Asociación de Familia y el número de asociados:

Hasta 35	habitantes por socio	.....	10 A.F.
Entre 36-65	" " "	.....	6 A.F.
Más de 66	" " "	.....	6 A.F.
			<hr/>
Total			22 A.F.

Este índice tiende a aumentar con el aumento de habitantes del barrio: salvo el caso de Santuchu (índice 43) los demás barrios grandes tienen índices superiores a 50, llegando incluso a 153 en el caso de Zorroza. Parece que el número de asociados aumenta con el tamaño de la población, pero no en una relación directa, sino que los 1.000 socios aparece como un tope caso absoluto. La vitalidad y buen funcionamiento de las Asociaciones de Familia parece, pues, estar más vinculado a la tenacidad y capacidad de sus líderes que al número de sus asociados y al absoluto de los habitantes del barrio.

Causas:

Cabe preguntarse a qué se debe el que el número de asociados se mantenga en las cifras que acabamos de ver y que todas las Asociaciones de Familia haya manifestado que tienen dificultad para la adhesión de nuevos socios. Las 7 causas en orden de importancia, según datos de encuesta, son las siguientes:

1. Apatía de la gente	25 %
2. Individualismo de la gente	21 %
3. Escepticismo ante este tipo de asociación	13 %
4. Miedo a las autoridades	11 %
5. Ignorancia de la existencia de la A.F. .	11 %
6. La A.F. no se ha preocupado	10 %
7. Dirigismo de algún líder o grupo	9 %
<hr/>	
TOTAL	100 %

Los porcentajes son estimados a partir de las respuestas de los 44 encuestados. No hay que olvidar que ellos mismos se hallan implicados en el apartado "Dirigismo de algún líder o grupo", por lo que hay poca garantía de que ese 9 % sea real; otro tanto puede decirse en lo que respecta a que la culpa sea - de la propia Asociación de Familias, ya que también - en este caso se hallan implicados indirectamente. Estas observaciones son igualmente aplicables a la nue-

va agrupación de estos mismos datos, que presentamos:

Culpa de la gente del barrio	38
" " " autoridad	5
" " " propia A.F.	1
<hr/>	
TOTAL	44

3.2. Comportamiento de los asociados:

Vistas las dificultades de las Asociaciones de Familias en el Gran Bilbao para aumentar su base numérica pasamos a contemplar el comportamiento de los socios en lo que hace referencia a la participación activa en la marcha y actividad de la Asociación. En este punto las Asociaciones de Familias se encuentran con la misma dificultad de la apatía de los asociados, de su escasa asistencia a las Juntas Generales y de su poca colaboración activa en las Comisiones de Trabajo. De ahí que los acuerdos y la actividad de las asociaciones sean llevadas por un reducido número de líderes vecinales. Esta situación viene confirmada por los resultados de la encuesta que hemos realizado, en la que a la pregunta: "Los acuerdos de la Asociación sobre actividades del número anterior son realizados y ejecutados por los asociados.." Las respuestas obtenidas son las siguientes:

1. Siempre con entusiasmo	13	respuestas
2. A veces con entusiasmo	13	"
3. Con desgana	1	"
4. Por unos pocos (o la Junta).	35	"
5. No son ejecutados	0	"

TOTAL . . . 62 respuestas
(270)

4. Otras asociaciones.

Según datos de encuesta, existen otro tipo de asociaciones en los mismos barrios en los que se desarrollan su actividad las Asociaciones de Familias:

Deportivas en	13	barrios
Recreativas en	9	"
Parroquiales en	8	"
P.P. Alumnos en	6	"
Culturales en	4	"
Cabezas de Familia	3	"
Mutualidades	2	"
Cooperativa Consumo	1	

(270) Las respuestas son acumulativas. Por ello detallamos cómo han sido las respuestas dobles que ha habido: 7 encuestados han respondido 1 y 4. Otros 9 encuestados 2 y 4. Solo 1 ha respondido 1 y 2; y, 3 y 4.

Llama la atención el elevado número de asociaciones deportivas y recreativas, frente a las 4 culturales, a las que hay que añadir algunas de las actividades de las asociaciones parroquiales. En total, nos da una media de 2,1 asociaciones de otro tipo por cada Asociación de Familias, que unidas a ésta, significa que en cada barrio lo normal es encontrarnos con tres tipos de asociaciones: las deportivo-recreativas, la Asociación de Familias y una tercera generalmente parroquial o cultural.

También podemos apreciar qué tipo de relaciones mantienen las Asociaciones de Familias con estas otras asociaciones que se dan en el mismo barrio. Según datos de encuesta:

Mantienen relaciones buenas -muy buenas	7 A.F.
" " normales	11 A.F.
" " malas -ninguna	<u>4 A.F.</u>
TOTAL ...	22 A.F.

Puede deducirse que las relaciones tienen, generalmente, a ser buenas. Hay que destacar, no obstante, que con las asociaciones de Cabezas de Familia no mantienen ninguna relación. Aparece ya un distanciamiento entre estas Asociaciones de Familia y sus análogas de Ca-

bezas de Familia, cuyo punto culminante, según veremos, tendrá lugar a la hora de constituir la Federación de Asociaciones de Familias.

De la investigación realizada hasta el momento podemos afirmar que la industrialización de la comarca del Gran Bilbao exigió, principalmente a partir de 1.950, una gran demanda de mano de obra que fué satisfecha a base fundamentalmente de la inmigración. Estas masas de inmigrantes se asentaron en los municipios de la margen izquierda y en los barrios periféricos de la Villa de Bilbao (con las excepciones ya expresadas de Lamiaco, Lejona y Deusto). Barrios, netamente diferenciados de los de la burguesía bilbaina, que se caracterizan por la falta generalizada de infraestructura y equipamientos urbanos, así como por la irracionalidad urbanística de los mismos. Para la solución de dichos déficits surgieron a partir de diciembre de 1.964 las Asociaciones de Familias en el número comprobado de 22, y en las que podemos apreciar la existencia de una grave necesidad de nuevos socios y la falta de participación activa de los ya asociados, por lo que de cara, tanto a la Administración como al propio vecindario, la fuerza real de estas Asociaciones estriba más en la valía de los líderes y las situaciones objetivas de deficits urbanos, que en el número del vecindario y de los asociados.

IV. CARACTERIZACION DE LAS ASOCIACIONES DE FAMILIA DEL GRAN BILBAO.

Analizados el origen y situación de las Asociaciones de Familia en el Gran Bilbao, iniciamos el examen de su actividad. Será ésta la que nos permitirá apreciar la importancia real de las Asociaciones que investigamos, así como la formulación de su caracterización.

Como dato inicial poseemos, al respecto, los estatutos de las mencionadas asociaciones, los cuales en su artículo primero señalan como fin de la asociación: la elevación del nivel moral, social, cultural y cívico, tanto familiar, como colectivo, de su demarcación (271). En el capítulo V de esta tesis estudiamos el fin social desde el punto de vista jurídico. En este momento sólo queremos señalar que dicho fin,

(271) Este es el texto literalmente idéntico del fin social de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao, que poseemos, con la excepción de la Asociación de Familias de Zorroza, la cual en un sentido análogo fija como fin de la Asociación el de: "aunar fuerzas para ver solucionar cuantos problemas existan o vayan surgiendo de carácter social, cultural, recreativo o moral y que sean de interés perentorio para la colectividad" (art. 1 de sus Estatutos).

por su generalidad, nos es de muy escasa utilidad a la hora de caracterizar a las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao, y, de otro lado, que el hecho de que dicho fin social aparezca recogido en los estatutos fundacionales de una asociación esto no quiere decir que realmente sea realizado por la misma. Igual observación podemos hacer de las actividades, expresadas estatutariamente, que una Asociación de Familias puede ejercitar para la consecución del mencionado fin social.

Normalmente es costumbre que conste en el articulado de los estatutos un precepto, según el cual, las Asociaciones de Familias podrán ejercitar las siguientes actividades en aras del cumplimiento de su fin social:

a) Promover la realización y mejora de obras de interés público, como urbanización, abastecimientos, sanidad, política, ornato y limpieza, servicios religiosos, educación, transportes, etc. así como velar por el buen estado y funcionamiento eficiente de las mismas.

b) Adquirir, alquilar y disfrutar de locales y terrenos con destino a centros de reunión, re-

creo y deporte dentro de su propia demarcación.

c) Fundar escuelas, colegios, escuelas de formación profesional, etc. de enseñanza primaria, de párvulos, domésticas, laborales y de segunda enseñanza.

d) Crear equipos deportivos, agrupaciones musicales, folklóricas, teatrales, etc. y participar con las mismas en los actos públicos, torneos, competiciones, tanto sociales como exteriores.

f) Fundar guarderías infantiles, dispensarios médicos y obras similares.

g) Asesorar y auxiliar, en orden a su adaptación a las peculiaridades de su demarcación a las nuevas familias que fijen su residencia en la misma.

h) Representar a sus asociados en aquellas materias de interés común en relación con los fines de la Asociación.

i) Velar por la moralidad pública de su ámbito territorial y propagar un ambiente de concordia entre los habitantes del mismo.

j) Organizar conferencias, cursillos y otros actos análogos de ámbito cultural, en materias relacionadas con sus fines.

k) Podrá pedir y ofrecer su colaboración a las jerarquías y autoridades tanto civiles como eclesiásticas, para la realización de las funciones o actividades descritas en los párrafos anteriores.

l) Podrá asimismo cualquiera de sus funciones o actividades en cooperación con toda suerte de organismos, instituciones, entidades o particulares, realizarlas con éstos" (272).

Estas actividades, u otras análogas, que suelen figurar en el articulado de los estatutos de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao, tampoco nos aclaran de forma concreta la actividad real de las asociaciones que investigamos, pues siempre subsiste en pie la duda de si las mencionadas actividades son o no realizadas de facto.

(272) Estas actividades figuran en el artículo 3 de los Estatutos de la Asociación de Familias de Arrigorriaga. Preceptos análogos figuran en todos los estatutos de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao.

Por ello, prescindiremos en nuestro examen de las cláusulas estatutarias y, basándonos en las fuentes disponibles, centraremos nuestra atención en comprobar la actividad, la labor, real que de hecho realizan las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao y, en base a la misma, intentaremos averiguar si ofrecen o no algunas peculiaridades propias que permitan su caracterización.

A este respecto, seguiremos, como ya indicamos, la distinción básica de Jordi BORJA, si bien haciendo dos precisiones. La primera referente a que la triple calificación de una Asociación de Familias como reivindicativa, democrática o de oposición total no es una clasificación excluyente, sino acumulativa. Las Asociaciones de Familias suelen reivindicar el consumo colectivo urbano y al mismo tiempo oponerse parcialmente a estructuras urbanas concretas, o intervenir en planificaciones concretas del espacio urbano. Son, pues, clasificaciones que, a efectos de análisis y estudio, se fijan en aspectos segundo lugar, enfocaremos a las Asociaciones de Familias democráticas no desde el punto de vista negativo o de oposición parcial a determinadas estructuras urbanas, sino bajo el aspecto positivo de intervención de una Asociación de Familias en la planificación urbana. Intervención positiva, que unas

veces coincidirá con la proyectada por la Administración y otras, en cambio, entrará en colisión. Pero creemos que el ángulo positivo tiene un mayor relieve de calificación.

Hechas estas observaciones entramos en el examen concreto de las actividades de las Asociaciones de Familias en el Gran Bilbao. Ellas nos permitirán averiguar la caracterización de dichas asociaciones como: reivindicativas, de planificación o de oposición al sistema urbano vigente.

1. La acción reivindicativa.

Ya al examinar anteriormente el ámbito territorial de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao hacíamos la observación de que estábamos ante barrios típicamente populares, ante barrios que constituyen el ámbito propio de los movimientos sociales urbanos reivindicativos. Esta característica territorial nos lleva a la formulación inicial de que las Asociaciones de Familias en el Gran Bilbao son básicamente y fundamentalmente Asociaciones de Familias reivindicativas de déficits de infraestructura y equipamientos urbanos. Hipótesis que no ofrece novedad alguna, ya que, según sentamos -

en el capítulo segundo de nuestra tesis, ésta es la característica peculiar de los movimientos sociales urbanos.

Creemos, efectivamente, que las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao son básica y fundamentalmente asociaciones reivindicativas del consumo colectivo urbano. Reivindicación que comprende, no sólo la gestión, petición e implantación de los equipamientos urbanos necesarios, sino también su uso y gestión. En otros términos, la actividad de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao comprende la reivindicación, tanto cuantitativa, como cualitativa de los equipamientos urbanos. Aspectos ambos que ofrecerán su máximo interés en materia de enseñanza.

La caracterización básica de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao como Asociaciones familiares de tipo reivindicativo aparece claramente, como resultado de los datos siguientes:

Datos de encuesta

En base a las encuestas realizadas con 44 límites vecinales obtenemos el siguiente cuadro de actividades:

<u>Actividad</u>	<u>Normalmente</u>	<u>Ocasional mente</u>	<u>Total</u>
1. Escuelas	22 (100 %)	0	22 A.F.
2. Calles	22 (100 %)	0	22 A.F.
3. Saneamiento	20 (91 %)	1	21 A.F.
4. Servicios médicos	18 (82 %)	1	19 A.F.
5. Limpieza	16 (73 %)	3	19 A.F.
6. Jubilados	15 (69 %)	5	19 A.F.
7. Juventud	14 (64 %)	4	19 A.F.
8. Culturales	14 (64 %)	7	21 A.F.
9. Transportes	13 (59 %)	2	15 A.F.
10. Artículos consumo	11 (50 %)	5	16 A.F.
11. Deportes	7 (32 %)	5	12 A.F.
12. Contaminación	5 (23 %)	5	10 A.F.
13. Otros	2 (9 %)	2	4 A.F.

No todas las Asociaciones de Familias realizan igual número de actividades. Detallando su distribución obtenemos el cuadro siguiente:

5 - 6	actividades	1 A.F.
7 - 8	"	3 A.F.
9 - 10	"	7 A.F.
11 - 12	"	11 A.F.
<hr/>		
Total		22 A.F.

De los datos obtenidos podemos hacer ya una primera constatación. La actividad más sentida y frecuente de las Asociaciones de Familias en el Gran Bilbao es la de las escuelas. La enseñanza y las dotaciones escolares son la primera y más querida actividad de estas asociaciones. Esta actividad comprende en sus comienzos la petición de dotaciones y aulas, para pasar después a una reivindicación más compleja. Se solicita parvularios, institutos de enseñanza media, una enseñanza de calidad y una participación de la asociación a través de la creación de asociaciones de Padres de Alumnos y de la atribución a éstas de una participación real en la planificación y en la marcha del centro educativo.

Juntamente con la enseñanza aparece como necesidad igualmente sentida la de las calles. Parece paradójico, pero ello es un síntoma del estado lamentable de la red viaria en Gran Bilbao, hasta el punto de constituir una reivindicación sentida al 100 % por todas las Asociaciones de Familias. Las calles, juntamente con el saneamiento (91 %), los servicios médicos (82 %) y la limpieza (82 %), elementos todos ellos íntimamente vinculados, nos muestran cómo la tercera necesidad urbana sentida y reclamada es la sanidad. Sanidad, que al igual que la enseñanza, en un principio se concreta en

la petición del saneamiento básico de aguas fecales y desratización, para pasar a las dotaciones de ambulatorios y la sanidad especializada, cual es la gerontología y la educación y cuidado de los subnormales.

Observando el fondo de la tabla apreciamos un dato que no deja de ser significativo. Unicamente cinco Asociaciones se dedican normalmente a la lucha contra la contaminación y otras cinco ocasionalmente. No nos deja de extrañar este dato, si tenemos en cuenta que el ámbito territorial de las Asociaciones que investigamos es uno de los que ofrecen un mayor índice de contaminación de toda España. Contaminación que produjo dos muertes en los sucesos de Erandio, del año 1.969 (273). Opinamos que las causas de este olvido obedecen a las mismas razones que señalaremos posteriormente cuando examinemos la actividad planeadora de estas asociaciones.

En todo caso, lo que creemos que está totalmente claro es la dedicación de las Asociaciones de Fa

(273) Vid. MARTIN ZORRAQUINO, Juan V.: "La contaminación del aire" en la obra colectiva "Urbanismo", por BASEIGA y varios. Bilbao. Ediciones Mensajero. 1.972. pp. 115 a 166. Las Asociaciones de Familias ante dicho luctuoso suceso sólo reaccionaron enviando un escrito a la Administración lamentando dichos sucesos.

milias del Gran Bilbao a actividades típicamente reivindicativas y, por ende, la caracterización de éstas como movimientos sociales urbanos reivindicativos. Esta afirmación se halla, asimismo, confirmada si atendemos a una segunda fuente de información: la prensa. Tomando como muestra el periódico local La Gaceta del Norte, por ser el que con más insistencia se ocupa de los temas y problemas de las barriadas bilbainas, y - escogiendo el período de 1.971, obtenemos los datos siguientes:

Número de días por meses en que han aparecido noticias referentes a las Asociaciones de Familias:

Enero: 2. Febrero: 4. Marzo: 12. Abril: 4. Mayo: 4
Junio: 3. Julio: 3. Agosto: 0. Septiembre: 4. Octubre: 14. Noviembre: 4. Diciembre: 4.

En total han aparecido noticias sobre las Asociaciones de Familias en 58 días de 1.971 de un total de 313 días en que aparece dicho periódico. Del número de noticias aparecidas hacen referencia:

a) Fundación, estatutos	10 (13 %)
b) Información y propaganda	7 (9 %)
c) Cultura, escuelas y servicios cultu rales	25 (32 %)
d) Urbanismo (agua, luz, calles, par- ques)	19 (24 %)
e) Sanidad	5 (6 %)
f) Consumo y Vivienda	2 (3 %)
g) Otras actividades	10 (13 %)
<hr/>	
Total . . .	78 activi- dades (274).

Esta actividad reivindicativa aparece, asi
mismo, con neta claridad si atendemos a las actividade
des conjuntas de las Asociaciones de Familias: En es
te sentido podemos ver cómo:

- En Julio de 1.967 las Asociaciones de
Familias de Arangoiti, Recaldeberri, Mutualidad San
Adrián, Zurbarán, Deusto, La Peña-Zamacola y las Co-
misiones provisionales de Vecinos de Irala y de San-

(274) La suma del tanto por ciento no puede corres-
ponder con el 100 %, ya que en varios de los
días aparecen dos o más noticias, y, aunque
sólo aparezca una noticia, ésta puede tratar
de más de una actividad. Por lo demás, el mar-
gen de error no llega al 5 % y con una fiabilida
dad de permanencia del 95 %.

tuchu, en representación de 28.534 familias, presentan al Alcalde de Bilbao un Informe sobre la situación escolar de sus respectivos barrios.

- El 28 de Mayo de 1.969, 16 Asociaciones de Familias (Arangoiti, Ocharcoaga, Recaldeberri, Mutualidad San Adrián, Zurbarán, Deusto, La Peña, Irala, Santuchu, Lejona, Rontegui, Baracaldo, Lamiaco, Zabala, Guecho, Arrigorriaga, Sondica) entregan un escrito sobre el mismo tema al Gobernador Civil de Vizcaya.

- El 30 de Septiembre de 1.969 las Asociaciones de Ocharcoaga, Arangoiti, Santuchu, Peñascal-Recaldeberri y Zabala participan en una entrevista con el Director General de Enseñanza Primaria y cada asociación planteó sus propios problemas educativos.

- El 5 de Octubre de 1.971 las Asociaciones de Echevarri, San Adrián, Lejona, Santuchu, Arangoiti, Sestao, Recaldeberri, Ocharcoaga, Uribarri, Deusto y Santurce envían una carta al Ministro de Educación y Ciencia solicitando la aprobación del Plan de urgencia de Vizcaya.

- El 15 de Enero de 1.972 las Asociaciones de Irala, Arangoiti, Basauri, Iralabarri-Torreaurizar,

Ocharcoaga, Recaldeberri, Echevarri, Zabala, Zurbarán y Sestao, junto con cinco asociaciones de Padres de Alumnos solicitaba del Ministro de Educación y Ciencia la derogación de la disposición del 3 de marzo de 1.970.

- El 14 de junio de 1.968 se reúne la Comisión Coordinadora de las Asociaciones de Familias para tratar de solicitar dos representantes por las Asociaciones de Familia al Patronato que ha de regir la Universidad de Bilbao.

- El 6 de Febrero de 1.968 las Asociaciones de Familia solicitan una reunión con el pleno del Ayuntamiento para tratar en común de las soluciones para los siguientes problemas comunes a los barrios de Bilbao: a) Enseñanza primaria, falta de escuelas. b) Desratización. c) Transportes públicos. d) Alumbrado.

Finalmente, la tesis que sostenemos sobre el carácter reivindicativo de las Asociaciones del Gran Bilbao se constata si nos fijamos en las Asociaciones de Santuchu y Recaldeberri, que escogemos como muestra más significativa. En este sentido, se comprueba la constante reivindicación de equipamientos urbanos en las actas de las Asambleas Generales de la

asociación de Santuchu (275) y en el resumen final - de peticiones formuladas por la Asociación de Recaldeberri en el Libro Negro, publicado por dicha Asociación en 1.975 (276).

(275) Véase en este sentido: la Memoria de los trabajos de la Comisión Ejecutiva, abril 1.968 a Marzo 1.969, para la Asamblea General de Socios. Informe de actividades de las Comisiones de Asesoramiento Social, de Cultura, Urbanismo, Propaganda, Sanidad, Subnormales y de Cooperativismo con vistas a la Asamblea General de 30 de Marzo de 1.970. Y las Asambleas Generales de Socios de Marzo, 12 de Abril y 18 de Diciembre de 1.970, 23 de Mayo de 1.971, y las de 23 de abril de 1.972 y de 25 de Mayo de 1.973.

(276) Véase en este sentido las siguientes peticiones formuladas por la Asociación de Familias de Recaldeberri:

A) Tráfico: 1.- Que se haga cumplir la prohibición existente de aparcar en casco urbano para los camiones y autobuses. 2.- Que se ponga vigilancia fija en el Barrio, para las infracciones de tráfico. 3.- Que se controle de forma efectiva la velocidad de los camiones de la Cantera del Peñasal, siendo necesario para ello que haya vigilancia, y que se quite el sistema de trabajo con primas por tonelaje. 4.- Que se retrase la fecha de inauguración de la Autopista hasta que se haya hecho el acceso que planteamos en el Plano nº 1, así como la Pasarela o paso elevado sobre la Solución Sur, entre General Riestra y la Barriada Marinos Voluntarios de la Cruzada. 5.- Que se cambien las normas (necesarios 5 accedientes) para la instalación de semáforos, o que Recaldeberri rija por las normas que se rige el centro de Bilbao. 6.- Que se instalen lo antes posible los semáforos reseñados en el informe. 7.- Que se pinten muchos pasos de cebra y se repasen periódicamente. 8.- Que se construya un paso subterráneo para peatones en Gordóniz.

B) Urbanismo: 1. Que se reparen todas las calles, estropeadas por el intenso tráfico de camiones, con cargo a los responsables y no a los vecinos, que ya en su día pagaron 17.000.000 pts. para su urbanización. 3.- Que todas las márgenes de la Autopista sean protegidas con vallas sólidas y suficientes, y no con telas metálicas. 4.- Que se construya lo antes posible la -

Creemos, pues, suficientemente constatado el dato del carácter típicamente reivindicativo de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao.

Pasamos seguidamente a analizar la actividad de estas Asociaciones en la planificación urbana del Gran Bilbao.

Pasarela sobre el Viaducto, para acceso al Colegio Camilo Alonso Vega, aprobada ya y presupuestada desde Abril 1.974. 5.- Que se ponga vigilancia a la entrada y salida de las escuelas. 6.- Que se urbanicen los accesos a las escuelas, anulando todos los peligros existentes y que detallamos en el informe. 7.- Que se corrijan las deficiencias existentes en algunas escuelas, tanto interiormente (humedades) como en los alrededores. 8.- Que se haga un estudio serio y científico sobre la repercusión del ruido en las Escuelas, y se tomen las medidas necesarias, sin regatear esfuerzos, ya que esto se tenía que haber tenido en cuenta antes de construir la Autopista. 9.- Que se solucionen todos los problemas existentes con los subnormales, según detallamos en el informe. 10.- Que se haga una campaña general de limpieza de basureros y coches abandonados y se ponga vigilancia fija para evitar estas infracciones. 11.- Que se haga una campaña general de desratización. 12.- Que se corrijan las causas (y no los efectos) de las deficiencias que señalamos en el alcantarillado, es decir, la falta de recogida de aguas en los barrios altos. 13.- Que se ponga urgentemente transportes urbanos a las zonas que no lo tienen. 14.- Que se corrijan las deficiencias que señalamos en el informe del transporte urbano. 15.- Que intente el Ayuntamiento lo antes posible convertir el transporte urbano en servicio público (como debe ser) y no negocio privado. 16.- Que se urbanicen como zona verde y de recreo los cuatro puntos que señalamos en el informe sobre Zonas Verdes, dando así cumplimiento a las palabras del Sr. Gobernador en su reciente visita al Viaducto.

C) Necesidad de instalaciones en el Barrio: 1.- Una entrevista exclusiva para tratar la necesidad de

2. La actividad democrática.

Siguiendo la terminología de Borja analizamos seguidamente la actividad de oposición parcial a la estructura urbana de las Asociaciones de Familias

una Casa Social para el Barrio, a la que podrían acudir los Srs. Arquitectos que han hecho el estudio-proyecto. 2.- Que antes de efectuar la entrevista para tratar sobre la Casa Social, nos diga el Ayuntamiento si está dispuesto o no a la financiación de la construcción de la Casa Social en los terrenos que aporta el Barrio. 3.- Que nos dé el Ayuntamiento una explicación de por qué no se ha construido el Polideportivo que figura en el Plan de Urbanismo vigente durante 13 años que han transcurrido desde su aprobación. 4.- Que se nos conceda una entrevista con el Concejil de Deportes o con quien corresponda para tratar sobre instalaciones deportivas necesarias y posibles por diferentes razones del Barrio. 5.- Que nos facilite el Ayuntamiento la relación de los terrenos que tiene en esta zona, aptos para la instalación de una Escuela de Formación Profesional. 7.- Que nos de el Ayuntamiento una respuesta a la necesidad que planteamos de una Guardería para Lactantes, así como de más puestos en las guarderías de niños mayores de 2 años. 8.- Que se dote a los subnormales del Barrio de un club o Centro. Queremos saber por qué no sigue el proyecto de destinar para este fin la lonja de la Escuela de Conde Aresti. 9.- Que el Ayuntamiento medie o gestione la instalación de un Club de Ancianos y Ancianas grande en el centro del Barrio y otro en la zona de Larrasquitu y Genaro Riestra.

Asociación de Familias de Recaldeberri: "Nuestro Barrio". Libro negro de Recaldeberri. Bilbao. Asociación de Familias de Recaldeberri. Edición ciclostilada. 1.975. pp. 95 a 97.

No se recogen en estas peticiones las referencias a escuelas y educación que, según noticias, serán objeto de una nueva publicación por parte de la Asociación de Familias de Recaldeberri.

que investigamos. Oposición parcial, que califica a estas asociaciones como democráticas, en la terminología mencionada. En otras palabras, pasamos a examinar la intervención de las Asociaciones de Familias en la Planificación urbana de Bilbao y su comarca.

Las deficiencias en la planificación urbana son tan evidentes en el Gran Bilbao que lógicamente - una de las actividades más frecuentes e intensas de - las Asociaciones de Familias debería ser la de colaborar con la Administración en los supuestos de planificación concreta, así como su presencia continua oponiéndose a cualquier intento o plan parcial de urbanización que implicara un perjuicio para los intereses vecinales de sus asociados. Sin embargo, esto no es así. De nuestro análisis hemos podido comprobar cómo la actividad de oposición parcial al sistema urbano, o lo que es igual, cómo la acción dirigida a obtener modificaciones relativas o parciales de la estructura urbana del barrio no ofrece un especial relieve en la vida de las Asociaciones de Familia del Gran Bilbao. Puede parecer paradójico, pero es así.

Un área como la del Gran Bilbao, con toda la complejidad y todas las deficiencias provenientes de - la construcción del superpuerto, con las exigencias de

infraestructura viaria y de transportes que el mismo conlleva; con las modificaciones y las repercusiones que en la misma estructura urbana de numerosos barrios ha supuesto la autopista de Bilbao-Behobia y las Solución Sur y Centro; un Gran Bilbao, con un proyecto de ampliación del aeropuerto de Sondica, que ha motivado, tanto la oposición espontánea de 6.000 vecinos, que entablaron recurso de reposición contra el Decreto 1.876/1973 de Julio de dicho año por el que se establecían las nuevas servidumbres aeronáuticas del aeropuerto de Bilbao (277), como la oficial del Colegio Vasco-Navarro de Arquitectos al cerrar dicho proyecto toda posible expansión a la Villa de Bilbao; un área en la que se dan unos índices insospechados de contaminación y donde la zonificación, la racionalidad y el respeto a las normas urbanísticas con las reservas espaciales obligatorias de equipamientos son prácticamente desconocidos; en un Gran Bilbao donde el planeamiento y la racionalidad urbana son un artículo de primera necesidad, parecería obvio, repito, que la intervención de las Asociaciones de Familia fuera constante, ininterrumpida, de fuerte impacto en la Administración y uno de los mayores orgullos ante el vecindario. Pero no es así. Hemos podido observar cómo

(277) Ver en este sentido la revista Márgenes, núm. 20. 14 a 28 de Septiembre de 1.973, pp. 8 y 9.

la llamada por BORJA actividad democrática, característica de las Asociaciones de Familias del mismo nombre, ofrece en las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao un relieve de importancia muy limitada.

No faltan, es cierto, intervenciones de las Asociaciones de Familias oponiéndose a modificaciones concretas de la estructura urbana: En este sentido podemos enumerar: 1. El contencioso interpuesto por la Asociación de Familias de Sestao contra la resolución del Ayuntamiento ordenando la tala de árboles y la construcción de un aparcamiento subterráneo en la plaza principal de dicho municipio. 2. La oposición, primeramente de los vecinos de Alonsótegui, Irauregui y Castrejana, y posteriormente de la Asociación de Familias de Recaldeberri, en nombre de los vecindarios del Peñascal, Uretamendi y Recaldeberri, a la ubicación del vertedero de basuras en el monte Artigas. 3. La oposición de la Asociación de Familias de Lejona al levantamiento de la planta Dursban en dicho territorio, oposición avallada por las firmas de 4.421 vecinos. 4. La petición de la Asociación de Familias de Recaldeberri solicitando la construcción del proyecto "Camión-Bilbao", para sacar fuera del casco urbano a las Agencias de Transportes, y 5. Sobre todo, el Plan General de Ordenación Urbana de Portugalete elaborado por la Asociación de Fami

lias de dicho municipio.

Ahora bien, no obstante los supuestos enumerados, la actividad de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao en materia de planeamiento urbano creemos, por contraste, que ofrece las siguientes particularidades que convalidan nuestra afirmación inicial:

a) Estamos ante una presencia solitaria de las Asociaciones de Familias en el planeamiento urbano. Es ésta una característica, que ofrece un fuerte contraste con las Asociaciones de Familias de Barcelona. A las Asociaciones de Familias de la ciudad condal no es raro verlas unidas solidariamente en sus intervenciones planeadoras con otras asociaciones no vecinales, tales como la Asociación Amigos de la Ciudad, los Colegios de Arquitectos, de Ingenieros, de Aparejadores, las Asociaciones de Propietarios, Comerciantes e Industriales de barriadas. Incluso, entidades como el Círculo de Economía adquieren un papel de protagonistas en la crítica del planeamiento urbano (278). Frente a la pujanza asociativa y el interés por los problemas urbanos por parte, tanto de los vecinos, como de la burguesía catalana, la Villa de Bilbao y su comarca ofrece un panorama

(278) CIRCULO DE ECONOMIA: "Gestión o caos: el área metropolitana de Barcelona". Barcelona. Ediciones Ariel. 1973.

ma desértico. No existe, ni hay visos de que ello ocurra, una asociación análoga a la barcelonesa de la Asociación Amigos de la Ciudad. Razones temperamentales de retraimiento, individualismo, la falta de visión ideológica o de cariño al propio entorno han llevado a la burguesía bilbaina a desinteresarse por los problemas del planeamiento urbano. No debe, pues, extrañarnos que sean las Asociaciones de Familias, como entes de defensa de intereses vecinales, los que solitaria y esporádicamente se opongan a proyectadas reformas parciales de la estructura urbana.

b) En segundo lugar, observamos una concepción muy estrecha de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao en materia de planificación. Esta se limita a la reivindicación de déficits de infraestructura y equipamiento (279). Se reduce el planeamiento a la

(279) Podemos comprobar esta afirmación observando cómo la Asociación de Familias de Portugalete enfoca el Proyecto de Plan de Ordenación urbana de cara a sus asociados, concretándolo en la participación en las comisiones de: servicios urbanos, infraestructura, transportes, zonas verdes, asentamientos industriales y propaganda (ASOCIACIONES DE FAMILIAS DE PORTUGALETE: "Boletín Informativo de la Asociación de Familias de Portugalete". Portugalete. Julio 1.974. sin paginación). Idéntico enfoque lo hallamos en la Asociación de Recaldeberri (ASOCIACION DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI: "Recaldeberri". Bilbao. Editado por la propia Asociación de Familias. Diciembre 1.974, sin paginación. En este mismo sentido van la generalidad de las peticiones del urbanismo que hemos señalado en la nota 276.

vialidad y los equipamientos con olvido de la planificación urbana propiamente dicha. Con esta visión miope, la actividad de las Asociaciones de Familias se ha limitado al campo reivindicativo con olvido de una visión superior. Esta miopía explica, de una parte, el olvido de las Asociaciones de Familias en cuestiones tan importantes como la exigencia a rajatabla del establecimiento de una zonificación y la exigencia a los Ayuntamientos de la aplicación estricta de la legislación sobre actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, y, de otra, la falta de interés por un problema de importancia tan actual como es el de la contaminación (280). Esta empieza a ser tomada en consideración a partir de 1.975, tipificada en el vertedero de basuras de Artigas y elevada a bandera de lucha contra la actual planificación urbana.

Idéntica miopía observamos en la valoración por parte de las Asociaciones de Familias del papel a jugar en este campo por los profesionales liberales. En base a un populismo, con visos de permanencia, el rol de los técnicos queda reducido a la beneficencia social,

(280) En esta falta de interés por la contaminación, puesta de relieve anteriormente. - Vid. Capítulo VI pp. 417 - creemos que no están ausentes las razones, que, sobre la misma, aduce CASTELLS (Vid. FERRAN, D., o.c. pg. 124).

o a una intervención tolerada de la que se pide disculpas a los asociados (281).

c) Es una actividad tardía y basada en una actitud no colaborante por parte de las Asociaciones de Familias. Creemos poder observar en las Asociaciones de Familias una resistencia instintiva a aceptar todo el reformismo que implica la colaboración con la Administración en planes de urbanización. De ahí el carácter tardío de este tipo de actividad. Hay que esperar al verano de 1.974 para poder constar ^{ta} que una Asociación de Familias -la de Portugalete- se propone confeccionar un Plan General de Ordenación Urbana de su demarcación. Solitario paso hacia adelante, que es imitado tímidamente por la Asociación de Familias de Recalde en diciembre de dicho año. Y decimos tímidamente, porque la Asociación de Familias de Recaldeberri no ha re

(281) Vid. en este sentido el Informe de la Comisión de Asesoramiento Social de la Asociación de Familias de Santuchu redactada en vista a la Asamblea General de Socios de 31 de Marzo de 1.969. Asimismo, el Boletín Informativo de la Asociación de Familias de Recaldeberri: "Recaldeberri", Diciembre 1.974, sin paginación, en su artículo "¿Es capaz Recaldeberri de elaborar su plan de ordenación urbana?"; así como el Boletín Informativo de la Asociación de Familias de Portugalete de Julio de 1.974, sin paginación, en su artículo "Nosotros tenemos la palabra".

dactado ningún Plan Parcial, sino que, con una intención única de concienciación urbana, se ha limitado a concretar todo el planeamiento urbano del barrio en una recomendación de su confección y en el estudio de la historia, servicios, escuelas, transportes, zonas verdes, equipamientos comerciales y asentamientos industriales existentes en Recaldeberri (282).

Las motivaciones constatadas han inducido, así lo creemos, a las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao a un menosprecio del planeamiento urbano, a una ausencia de dichas asociaciones en este importante campo y a centrar toda su confianza en el aumento de sus propias fuerzas. Conscientes de que al vecindario se le ha privado de su derecho a la ciudad, de que el vecino no es más que un número, una cifra contable, a la hora del Plan, de que el planeamiento se verifica por personas extrañas al barrio y de que, con frecuencia, se lleva a efecto en contra de sus intereses vecinales, las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao, junto con la reivindicación de equipamientos, dan un salto en el

(282) Vid. ASOCIACIONES DE FAMILIAS DE PORTUGALETE: "Boletín informativo de la Asociación de Familias de Portugalete". Julio 1.974. Número dedicado íntegramente al Plan General de Ordenación Urbana de Portugalete. Por lo que se refiere a Recaldeberri, véase ASOCIACION DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI: "Recaldeberri". Diciembre 1.974, sin paginación.

vacío y, negándose al reformismo de una colaboración en el planeamiento urbano, adoptan, salvo en raras ocasiones, una actitud de oposición subyacente, según vamos a ver seguidamente. Esta postura explica una de las paradojas con que nos hemos encontrado en nuestra investigación. Las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao, junto con un fuerte carácter reivindicativo adoptarán una actitud de oposición constante y latente a la Administración. Pero su colaboración, aunque ésta sea por vía opositiva de un contra-plan, brilla por su ausencia y únicamente aparece tardíamente, en casos aislados y con una fuerte mezcla de desconfianza.

Pasamos a la fase final de nuestra investigación sobre las asociaciones de Familias del Gran Bilbao. Examinaremos, seguidamente, la actividad de dichas asociaciones en materia de oposición total al vigente sistema urbano.

3. La actividad de oposición total al sistema urbano.

Comprobado el fuerte carácter reivindicativo de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao y la aparición tardía y limitada de su participación en el

planeamiento urbano, iniciamos nuestro examen de la actividad de oposición total al sistema urbano de dichas asociaciones.

Creemos que dicha actividad no puede tener cabida en las Asociaciones de Familias sujetas a la Ley de 24 de Diciembre de 1.964, y, por ende, tampoco en las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao. Uno de los requisitos de constitución y funcionamiento de toda asociación es la licitud del fin y, creemos, que la oposición total a la política urbana y, dentro de ella, a los principios básicos de la organización política urbana y, dentro de ella, a los principios básicos de la organización política y administrativa de los municipios, implicaría, juntamente con las responsabilidades penales a que hubiere lugar, la disolución de la Asociación de Familias. La existencia de asociaciones con esta clase de actividad, tipificada por BORJA, no se da, por tanto, en el Gran Bilbao. Sin embargo, lo que sí hemos podido constatar es la existencia de un conflicto latente y permanente entre las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao y la Administración.

1. Constatación del conflicto

La existencia de dicho conflicto podemos -
comprobarla en base deductiva de los datos de encuesta
ta que seguidamente aportamos.

1.1. Las Asociaciones de Familias y las autoridades Municipales.

Hemos tomado cinco posibles posturas, desde la más favorable hasta la más desfavorable. Podemos decir que, globalmente, la acogida que las distintas autoridades municipales han tenido para con las Asociaciones de Familias han causado en los miembros encuestados la impresión de ser acogidos:

Con entusiasmo	15 %	de las veces		
Con diplomacia	22 %	" "	"	"
Con indiferencia	25 %	" "	"	"
Con precaución	17 %	" "	"	"
Con hostilidad	21 %	" "	"	"
Total	100 %	" "	"	"

Los porcentajes resultan bastantes nivelados, aunque la indiferencia ocupa el primer puesto y el entusiasmo el último. Podemos, asimismo, apreciar una fuerte dosis de precaución (17 %) y de hostilidad (21 %).

No todas las autoridades han respondido de igual modo. Desglosando la tabla anterior podemos comprobar el siguiente cuadro detallado de datos:

	<u>Entu-</u> <u>siasmo</u>	<u>Diplo</u> <u>macia</u>	<u>Indife</u> <u>rencia</u>	<u>Precau</u> <u>ción</u>	<u>Hosti</u> <u>lidad</u>	<u>Total</u>
Alcalde	6	22	4	3	9	44
Concejales	7	4	19	6	5	41
Urbanismo	6	7	8	9	6	36
Sanidad	5	5	8	3	6	27
Contribuciones	1	4	0	6	8	19
Policia muni- cipal	5	3	12	6	4	30
Otras	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>6</u>	<u>1</u>	<u>7</u>	<u>19</u>
Total	32	48	57	34	45	216
Total %	15%	22%	26%	16%	21%	100%

Podemos observar cómo la alcaldía se ha mostr^{do} "diplomática" en la mitad de las ocasiones, los concejales indiferentes y cómo la sección municipal más -

hostil a las Asociaciones de Familias es la de las contribuciones especiales. Asimismo, hacemos una última aclaración: ya hemos indicado cómo dos Asociaciones de Familia habían cambiado su motivación inicial debido al cambio de actitudes en las autoridades. En este momento hay que aclarar que cinco de los encuestados han manifestado expresamente que la acogida del alcalde ha cambiado y en todos los casos de posturas más benevolentes hacia posturas de precaución y hostilidad. En la tabla ofrecida hemos tomado este último dato.

1.2. Las Asociaciones de Familias y las autoridades estatales.

Siguiendo con el esquema anterior, hemos elaborado la tabla:

Con Entusiasmo	11 % de las veces
Con Diplomacia	20 % " " "
Con Indiferencia	29 % " " "
Con Precaución	20 % " " "
Con Hostilidad	20 % " " "

La tónica sigue siendo la indiferencia, más marcado incluso que en el caso de las autoridades municipales. El entusiasmo continúa en el último lugar, pero todavía más bajo (11.%) que en el caso de las autoridades municipales. Tampoco todas las autoridades y ministerios se han comportado de igual modo. Explayando la tabla anterior obtenemos los datos siguientes:

	<u>Entu-</u> <u>siasmo</u>	<u>Diplo-</u> <u>macia</u>	<u>Indife-</u> <u>rencia</u>	<u>Precau-</u> <u>ción</u>	<u>Hosti-</u> <u>lidad</u>	<u>Total</u>
Gobernador Civil	1	5	3	17	11	37
Ministerio Educación	8	11	8	0	3	30
Ministerio Vivienda	2	4	10	1	2	19
Ministerio Información	0	2	8	5	6	21
Otros	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>5</u>	<u>0</u>	<u>1</u>	<u>10</u>
Total	13	24	34	23	23	117
Total %	11 %	20 %	29 %	20 %	20 %	100 %

Lo más destacable puede ser tanto la precaución y hostilidad (el 75 % de las ocasiones) de la primera autoridad central como la buena disposición que proporcionalmente ha ofrecido el Ministerio de Educación y Ciencia.

1.3. Las sanciones.

Examinaremos las dificultades en las relaciones entre las Asociaciones de Familias y la Administración, reflejadas en la tirantez de una sanción. Hemos obtenido el siguiente cuadro:

<u>Sancionados por la Autoridad:</u>	<u>Municipal</u>	<u>Gubernativa</u>
Asociaciones de Familia		6
Actividades de la asociación		1
Miembros de la asociación	1	1
Total	1	8

Respecto de la autoridad municipal, las relaciones no han llegado a un conflicto abierto, salvo en una ocasión. En cambio, con la Autoridad gubernativa sí hay un número elevado de Asociaciones de Familias sancionadas, lo que nos permite constatar que el conflicto latente entre estas asociaciones y la Administración de ja de ser latente para convertirse, en ocasiones, en conflicto manifiesto. Esta tónica conflictiva se ve con firmada por otro dato: independiente de la sanción directa, existen otras formas diversas de coartar la conducta y mediatizar las actividades de las Asociaciones de Familias. A este respecto y a la pregunta de si ha si

do mediatizada de alguna otra forma la Asociación por las autoridades municipales o gubernativas, hemos obtenido el siguiente resultado:

<u>Han sido mediatizadas</u>	SI	9	A.F.
	NO	13	A.F.
	Total	22	A.F.

Si tenemos en cuenta que 4 de estas 9 no han sido sancionadas, podemos establecer un balance total del modo siguiente:

Asociaciones de Familias con relaciones conflictivas:

6	directamente sancionadas
1	sancionada en sus miembros
<u>4</u>	mediatizadas de otra forma
Total	11 Asociaciones de Familias

Vemos que 11 Asociaciones de Familias, exactamente la mitad de las Asociaciones de Familias que - venimos investigando, se han encontrado en relaciones conflictivas con las autoridades, principalmente gubernativas.

1.4. Exteriorizaciones conflictuales.

Hemos podido constatar cómo la mitad de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao han entrado en colisión conflictiva con la Administración; conflicto, cuya manifestación extrema se exterioriza en la sanción, propiamente dicha, de la asociación o de sus miembros. Pero, juntamente con la sanción, podemos apreciar la existencia de otras formas de comportamiento por la Administración que obedecen y exteriorizan la relación conflictual que hemos constatado. Señalamos como tales las siguientes:

1.4.1. La primera exteriorización conflictual que señalamos no supone, propiamente dicho, ninguna postura conflictual. Antes al contrario, asistimos al comportamiento y a la actuación normal de los órganos de la Administración. Nos referimos, a la práctica por el Gobierno Civil de remitir las solicitudes y peticiones de las Asociaciones de Familias a la Alcaldía, referente a la reivindicación de equipamientos y deficiencias urbanas. La conflictualidad se inicia ante el silencio y la vía muerta en que terminan las remisiones gubernativas.

1.4.2. Una segunda exteriorización conflictiva la hallamos en la pluralidad de órganos administrativos, tanto centrales como locales, existentes y con competencias concurrentes. La existencia de tal complejidad organizativa y el silencio y la falta de cooperación de la Administración para orientar a las Asociaciones de Familias sobre competencias y procedimientos a seguir crean en las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao una desorientación y una desconfianza, cuando no una queja fundada, cuyo origen no es otro, a nuestro juicio, que el conflicto latente entre dichas asociaciones y la Administración (283).

1.4.3. Es frecuente observar la existencia de tácticas de dilación. Tácticas dilatorias consistentes en las conocidas respuestas de "no está", "está ausente", "se está estudiando el asunto", o, simplemente, guardando silencio total a las peticiones realizadas - por las Asociaciones de Familias (284).

(283) Ver en comprobación los escritos dirigidos por - la Asociación de Familias de Recaldeberri tanto al Gobierno Civil (de 6 de Mayo de 1.971), como a la Alcaldía el 7 de Abril de 1.971.

(284) Ver en este sentido ASOCIACION DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI: "Nuestro Barrio", o.c. pp. 4, 38, 95, 96, así como la Carta dirigida a la Alcaldesa de Bilbao, contenida en dicha publicación y la hoja ciclostilada que, como complemento de la publicación referida, incluye la Asociación de Familias de Recaldeberri.

1.4.4. En otras ocasiones el conflicto se manifiesta en la distinta apreciación de los datos técnicos del problema suscitado (285), o en la exigencia por la Administración de la renuncia de acciones judiciales (286).

1.4.5. Mayor importancia ofrece el llamado por Bonnier proceso de recuperación, cuya más clara manifestación en el Gran Bilbao lo encontramos en las dificultades presentadas a las Asociaciones de Familias para constituir la Federación Provincial de Asociaciones de Familias.

En los locales de Ramón y Cajal 39 de la Asociación de Familias de Deusto y en la reunión del 5 de Diciembre de 1.969 se adopta por las Asociaciones de Deusto, Arangoiti, Recaldeberri, Zabala, Zurbarán, Ocharcoaga, Iralabarri y Santuchu el acuerdo de formar una Federación Provincial de Asociaciones de Familias.

(285) Así lo comprobamos en materia de tráfico en la respuesta dada por la Asociación de Familias de Recaldeberri al informe del Ingeniero Jefe de Tráfico de 12 de Agosto de 1.969 (Vid. ASOCIACIÓN DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI: "Nuestro barrio", o.c. pg. 20).

(286) Dicha renuncia venía incluida en uno de los párrafos del modelo de impreso que el Ayuntamiento facilitó a los vecinos de Alonsótegui para facilitar la solución del problema derivado de la instalación del vertedero de basuras en el Monte Artigas. Tal renuncia es estimada como leonina y, por ende, denunciada por la Asociación de Familias de Recaldeberri (cf. Nuestro Barrio, o.c. pg. 101).

Esta decisión, renovada en la reunión habida el 31 de Marzo de 1.971 a instancias de la Asociación de Familias de Recaldeberri, encontró graves obstáculos, tanto internos como exteriores. Desde el punto de vista interior de las Asociaciones de Familias, dado el temor de las mismas de perder su autonomía ante la creación del ente superior de una Federación Provincial. Y desde el ángulo exterior, dada la aparición del proceso de recuperación que analizamos. En efecto, la existencia paralela de las Asociaciones de Cabezas de Familias, entidades asociativas vinculadas organizativamente a la Secretaría General del Movimiento, motivó una carta, dirigida por la Federación Provincial de Asociaciones Familiares de Vizcaya a la Asociación de Familias de Portugalete. En dicha carta se comunicaba al Presidente de la Asociación de Portugalete la existencia de la Federación Provincial de Asociaciones Familiares de Vizcaya y, por tanto, la asunción por parte de ésta de toda posibilidad organizativa a nivel provincial, así como del derecho a ser escuchada e informada en exclusividad por las Autoridades. La cuestión, no obstante esta carta de fecha de 18 de Mayo de 1.973, está planteada a nivel fáctico, ya que desde el punto de vista jurídico la Administración ha denegado, por vía de silencio administrativo, a las Asociaciones de Familia que investigamos la autorización de Federación que solicitaron. Denegación, que una

vez más nos muestra el recelo y desconfianza de la Administración frente a estas asociaciones vecinales y que contrasta con la mayor comprensión que la misma Administración ha mostrado en Barcelona con relación a las propias Asociaciones de Familias y a la existencia autorizada de su Federación Provincial.

1.4.6. Asimismo, son exteriorizaciones del conflicto que analizamos la denegación de autorizaciones por la Administración a las Asociaciones de Familias para el cumplimiento de sus fines. Denegaciones basadas en la celebración de las mismas fuera del domicilio legal de la asociación. Carentes las Asociaciones de locales sociales con capacidad receptiva para todos los asociados se ven en la necesidad de acudir a locales públicos ante actos y asambleas propias de su vida asociativa. La conflictividad que observamos aparece ante la denegación de autorización para dichos actos (287).

(287) Ver en este sentido la suspensión por la autoridad gubernativa del ciclo de conferencias a pronunciar por el sociólogo D. Alfonso Pérez Agote, el arquitecto municipal D. Mauricio García y del también arquitecto D. Alberto López, suspensión basada en celebrarse dichas conferencias en el interior de una iglesia (Cf. El Correo Español el Pueblo Vasco. 31 de Mayo de 1.974, pg. 9), así como la prohibición de la Asamblea General a celebrar el 28 de Octubre de 1.973 que había de celebrarse fuera del domicilio social (ASOCIACION DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI: "Recaldeberri". Mayo 1.974, pg. 25).

1.4.7. Por último, el caso extremo de la teo
ría del conflicto que investigamos tiene lugar, como
ya hemos indicado, con las sanciones impuestas a las
mismas Asociaciones de Familias. De ellas, nos detene-
mos en la impuesta a las Asociaciones de Familias de -
Recaldeberri, San Adrián, Iralabarri y Torreurizar, y
Portugalete. Dichas asociaciones, en unión de las Aran
goiti, Basauri, Bolueta, La Peña-Zamacola, Lejona, San
turce (San Juan), Zurbarán, Zabala y Sestao dirigieron
el 30 de mayo de 1.972 al Gobierno un escrito en peti-
ción de que: 1. La desproporción entre precios-salarios
sea eliminada en un corto espacio de tiempo, incremen-
tando el salario mínimo legal en un auténtico salario
vital. El equilibrio económico nacional requiere que
los salarios aumenten a la par de la productividad del
sistema. 2. Planificación total de la economía. 3. Una
verdadera reforma agraria. La extralimitación de fines,
que dicha carta implica, motivó la suspensión por tres
meses de las cuatro Asociaciones de Familia que hemos
indicado. Suspensión decretada por el Gobierno Civil de
Vizcaya por Resolución de 25 de Agosto de 1.972. En el
capítulo tercero de nuestra tesis examinamos esta reso-
lución desde el ángulo jurídico. En este momento única-
mente queremos resaltar el hecho de que sean suspendi-
das únicamente cuatro de las trece asociaciones de Fami-
lia que firmaron el escrito de petición al Gobierno, lo

que indica un criterio selectivo en la sanción por parte de la Administración. Por los demás escritos análogos, por referirse a ámbitos territoriales distintos del de la asociación, fueron enviados por las Asociaciones de Familias en los luctuosos sucesos de Erandio en 1.969 y en Urduliz el 9 de agosto de 1.970, sin que fueran sancionadas las Asociaciones de Familias.

Por los datos aportados creemos suficientemente constatado la existencia de un conflicto entre la Administración y las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao. Conflicto, que subyace permanentemente en las relaciones entre ambos y que se exterioriza de formas muy diversas, como hemos visto, llegando a la conflictualidad extrema de verse obligada la Administración a decretar la suspensión temporal de varias de ellas. Fijado el dato, pasamos seguidamente al análisis de sus posibles causas.

2. Sus causas.

No pretendemos hacer una teoría del conflicto urbano, sino constatar las causas que, a juicio de las Asociaciones de Familias, dan lugar a la existencia en el área del Gran Bilbao de una situación con-

flictiva entre la Administración y las Asociaciones de Familias que analizamos. Limitándonos, por tanto, a investigar si en la mentalidad de las Asociaciones de Familias existen o no algunas causas originantes del conflicto constatado hemos podido indagar que, a juicio - de las mencionadas asociaciones, se debe a la sensación de frustración proveniente de la falta de representación y de poder real de decisión de dichas asociaciones, así como en la conciencia por las mismas de la opresión vecinal, manifestada en el desprecio de los - derechos humanos, en la apropiación de las plus valías urbanas y en la privación de su derecho a la ciudad.

2.1. La representatividad municipal.

Los líderes asociativos son conscientes de la falta de representatividad en el gobierno municipal, tanto de los intereses vecinales, como de las propias Asociaciones de Familias. Esta carencia de representatividad producirá el abandono y la ausencia de las Asociaciones de Familia en el proceso electoral del tercio familiar y su desconfianza hacia un sistema electoral y de gobierno municipal que estiman alejado de la problemática y de la vida real de sus barrios. En este sentido interpretamos los datos de encuesta, así como las -

declaraciones de las propias Asociaciones.

Datos de encuesta:

Interrogados sobre si estiman que la Asocia
ción está representada en el Ayuntamiento, las respues
tas obtenidas nos dan:

SI se sienten representados en el Ayuntamiento.	8 (18%)
NO " " " " " "	<u>.36 (82%)</u>

Total 44 en-
cuestados.

Cree que la Asociación, como asociación que
se preocupa de los problemas reales de la localidad,
debería tener derecho propio a elegir unos concejales
que les representen en el Ayuntamiento?

SI deben tener derecho las A.F..	41 (93%)	encuestados
NO " " " " " " " " " " " "	<u>3 (7%)</u>	"

Total ... 44 (100% ")

Dada la respuesta afirmativa, ¿Cómo solucio-
naría el problema de concurrir con otras asociaciones
del barrio?

1. Dialogando y llegando a un acuerdo . 25 (57 %)
2. Constituir una Federación de A.F. . . 4 (9 %)
3. No habría posibilidad de diálogo . . 2 (5 %)
4. No contestan 13 (29 %)

En base a estos datos de encuesta podemos apreciar con toda claridad cómo el 82% de los líderes vecinales estiman que las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao no están representadas en sus respectivos Ayuntamiento; cómo, no obstante esta carencia de representación, ellos estiman que las Asociaciones de Familia deberían tener derecho a una total representatividad a través de la elección de sus propios concejales (el 93% así lo estiman); y, cómo la dificultad existente de la posibilidad de existir en el mismo barrio más de una asociación familiar (esto es la posible concurrencia de Asociaciones de Familias y de Cabezas de Familias, dicha dificultad se orillaría mediante un acuerdo en el nombramiento común de candidatos.

Esta clara conciencia de los líderes vecinales sobre el vacío de representación existente a nivel inframunicipal explica su postura de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao ante la elección por el tercio familiar.

Interrogados los dirigentes de las asociaciones sobre si éstas han intervenido en la elección de concejales, las respuestas obtenidas nos permiten fijar la siguiente tabla:

Presentado a candidato para concejal:

1. Como miembro de la A.F.	1 A.F.
2. Un miembro de la A.F. a título personal.	4 A.F.
3. Ningún miembro de la A.F.	<u>17 A.F.</u>
Total .	22 A.F.

Así pues, a tenor de la encuesta realizada, sólo en una ocasión una Asociación de Familias ha presentado a un miembro de las mismas como candidato oficial a concejal municipal. Este dato debe ser objeto de algunas precisiones.

En las elecciones municipales del 13 de Diciembre de 1.966 el candidato, Sr. Doallo, fué apoyado por la generalidad de las Asociaciones de Familias, obteniendo una amplia mayoría sobre su rival más próximo (288). Publicado el Decreto 2615/1970 de 12 de -

(288) ASOCIACION DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI: "Recaldeberri". Bilbao. Asociación de Familias de Recaldeberri. Mayo 1.974, pg. 21.

Septiembre por el que se regulaba la campaña electoral de Concejales de representación familiar, las Asociaciones de Familias adoptan la determinación de abstenerse totalmente en dichas elecciones. Abstención, cuya fundamentación aparece explicada en la hoja informativa editada en Octubre de 1.970 por las Asociaciones de Familias de Arangoiti, Arrigorriaga, Zurbarrán, Sondica, Portugalete, Lamiaco, Deusto, Guecho, Cruces, Recaldeberri, Santurce y Santuchu, y de la que, dada su importancia, exponemos una amplia cita literal:

" Los dirigentes de las Asociaciones de Familia de Vizcaya, teníamos el propósito - de proponer a los asociados la participación activa, organizada y unida en las elecciones a Concejales Municipales a celebrarse en el próximo Noviembre.

Los objetivos fundamentales que pretendíamos eran los siguientes:

a) Concienciar a los electores en orden al derecho y al deber de elegir los Concejales que por muchos no son ejercidos o lo son de forma pasiva y sin responsabilidad.

b) Despolitizar este tipo de elecciones, transmitiéndoles el espíritu de nuestras Asociaciones, que anteponen la honradez el afán comunitario y de servicio, al matiz político de sus miembros.

c) Conseguir que resulten elegidos unos concejales que vivan, sientan y sufran los problemas de la gran masa de las familias del pueblo y que en la actualidad apenas tienen acceso al gobierno en la vida municipal.

Esta participación suponía un riesgo, ya que, diferentes razones, algunas políticas, íbamos a ser incomprendidos de muchos pero también esperábamos de otros más, el reconocimiento de nuestros esfuerzos en favor del desarrollo humano y ciudadano de nuestros ambientes populares.

La anterior legislación necesitaba ser perfeccionada en orden a conseguir unas elecciones con una participación auténticamente democrática. Lejos de ello el Decreto de 12 de Septiembre que regula las campañas electorales, obstaculiza ese objetivo, en base a una pretendida igualdad de oportunidades. En efecto:

1. y fundamental.- Niega a cualquier representatividad a las organizaciones familiares, cuando se viene hablando y recomendando, incluso desde las esferas de Educación que las propone para participar en la vida activa. No se permite la presentación, apoyo, ayuda, propaganda, etc. de cualquier organización en favor de su candidato.

2. Deja al familiar en inferioridad respecto a los otros dos tercios, el sindical y el de entidades, que tienen el apoyo de organizaciones para su campaña: oficiales, económicas, profesionales, etc.

3. Discriminan al negar el apoyo organizado en favor de quien puede obtener su presentación por mediación de recomendación de procuradores, diputados o concejales. Quienes quieran obtener su candidatura con el respaldo popular de propuesta de vecinos electorales, tendrán que serlo de forma espontánea y por su propio atractivo personal. Pretender que en poblaciones de cierta importancia, se puedan recoger firmas de la vigésima parte del censo electoral, que ahora más que se duplica con la inclusión de las mujeres casadas, sin una base organizativa, es completamente ilusorio.

¿Serían autorizados actos públicos de propaganda de candidatura y recogida de firmas? La Ley del 28 de Julio de 1.967 suavizó extraordinariamente las condiciones de ésta posibilidad de candidatura para las elecciones de Procuradores en Corte, ya que exigía solamente el 0,25 % del censo electoral y con requisitos menos formales.

¿Por qué no lo ha hecho así el reciente Decreto? ¿Se ha pensado en el costo económico que supondría organizar estos actos y la autenticación de las firmas ante Notario?

4. Se discrimina, igualmente, en favor de los económicamente fuertes. Aún suponiendo que puedan ser controlados los gastos y no superen el límite legal, alcanzarán un nivel individual que solo puede ser soportado por quienes cuentan con unos ingresos muy elevados, en definitiva, una minoría económicamente fuerte, ya que tampoco cabe el apoyo económico, salvo que sea clandestino. La igualdad de oportunidades sólo se dará entre los poderosos económicamente. Hemos de dudar de personas que, sólo motivadas del afán de servicio al Municipio, estén dispuestas a efectuar un desembolso de muchos miles de duros, de su propio patrimonio, en el caso de Bilbao, por ejemplo, sin que

les muevan otros motivos de carácter político o económico.

En consecuencia, los dirigentes de las Asociaciones de Familias que firmamos a continuación, consideramos que nuestras Asociaciones no deben participar en forma activa en las elecciones de Concejales del próximo Noviembre, y ello, no sólo por prescripción legal, sino por nuestro convencimiento de que en virtud de las disposiciones citadas, no pueden considerarse justas las condiciones en que han de desarrollarse.

Al mismo tiempo consideramos que debemos hacer llegar nuestra protesta al nivel que nos sea posible, por entender que el citado precepto legal supone un retroceso en la democratización del país y una segregación de las familias económicamente débiles en la gestión Municipal" (289).

(289) Vid. Hoja informativa de las Asociaciones de Familias. Octubre de 1.970. Fuente procedente de los archivos de la Asociación de Familias de San tuchu.

Estas motivaciones subsisten y explican, asimismo, la abstención de las Asociaciones en la elección de Procuradores a Cortes por representación familiar (290) y en la renovación parcial de concejales por el tercio familiar del 13 de noviembre de 1.973. Con relación a estas últimas la Asociación de Recaldeberri reitera y justifica la pasividad de las Asociaciones de Familias ante el vigente sistema electoral, dados los obstáculos existentes. Señala como tales: 1. La presentación de candidatos con la necesidad de ser avalados, bien por dos Procuradores en Cortes, por tres diputados provinciales o por cuatro concejales, la dificultad económica para cualquier elemento del barrio de poder financiar la campaña electoral y la dificultad de horarios con el trabajo laboral. 2. Una segunda causa es la constituida por las circunstancias laborales de los presuntos candidatos. Cualquier vecino de un barrio está sujeto a una jornada laboral de ocho horas y en muchos casos es la única fuente de ingresos para el sostenimiento de su familia. Teniendo en cuenta que una gestión de represen

(290) Así lo podemos comprobar en la correspondencia obtenida entre la Asociación de Familias de Recaldeberri y D. Ignacio Satrústegui Aznar en cartas de 18 y 21 de septiembre de 1.971, así como en la correspondencia de la Asociación de Familias de Santuchu con el indicado Sr.D. Ignacio Satrústegui en los días 10 y 14 de septiembre de 1.971.

tación popular en el Ayuntamiento exige una intensa dedicación de tiempo, es fácil comprender -señala la Asociación de Recaldeberri- las probabilidades que tiene de quedarse sin trabajo un obrero que llegue a concejal. Probabilidad que no existe para las personas de profesiones liberales. 3. Finalmente, transcribimos literalmente, una tercera causa es la desconfianza existente en los barrios ante todo lo que suene a Ayuntamiento. Hay pocas esperanzas de que el Ayuntamiento de solución a los muchos problemas que tienen. Justificada o injustificada, esta actitud existe y supone un factor importante a la hora de decidirse a presentarse a concejal. Los hechos están ahí y las experiencias también, en este mismo trabajo hemos hablado de ello y no es necesario repetirlo. Por otra parte, las elecciones municipales tienen ante los barrios una imagen deteriorada; hay muchas cosas que no se entienden, otras se entienden pero no agradan y hay algo que va a ser difícil que se llegue a entender jamás, es el porqué las dos terceras partes de los responsables de la gestión municipal, llegan al Ayuntamiento por cauces ajenos y extraños a las familias y su problemática (291).

(291) ASOCIACION DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI: "Elecciones municipales" en su Boletín informativo "Recaldeberri". Mayo de 1.974, pg. 21.

Esta falta constatada de representatividad estimamos que produce en las Asociaciones de Familias del ^aGran Bilbao una sensación de frustración, de deseo inalcanzado, de derecho a conseguir, que subyace, como una entre otras más, y explica la conflictualidad en las relaciones entre la Administración y las Asociaciones de Familias.

2.2. La participación en el poder municipal.

Esta frustración reseñada, creemos que está basada, no sólo en la falta de representatividad indicada, sino también en la conciencia sentida por los líderes asociativos de la falta absoluta de poder decisivo por parte de las Asociaciones de Familias para solucionar los problemas derivados de los intereses vecinales de sus asociados.

Encuestados sobre si bastaría con que la Asociación pudiera elegir a los concejales del Ayuntamiento, los dirigentes vecinales dan las siguientes respuestas:

SI bastaría	7 (16 %)
NO " 	<u>37 (84 %)</u>
Total .	44 (100%)

Dado que el 84 % de los líderes de las Asociaciones han opinado que no basta con elegir a los concejales, seguimos encuestando a los mismos y a la pregunta sobre si la Asociación debería tener poderes reales para solucionar los problemas del barrio y qué clase de poderes deberían ser, de sus respuestas ofrecemos el siguiente cuadro:

- | | |
|---|-----------|
| 1. No, o sólo poderes delegados | 13 |
| 2. Si, a nivel de informar solamente. | 1 |
| 3. Sí, a nivel de vigilar el cumplimiento | 2 |
| 4. Sí, a nivel de decisión | <u>28</u> |

Total 44 encuestados.

El 63 % creen que las Asociaciones de Familias deberían tener poder decisorio y se eleva hasta el 70 % los que creen que deben tener poder real, no sólo delegado. Dada la respuesta afirmativa y ante el problema de la financiación económica de las decisiones adoptadas, ante la pregunta ¿Quién financiaría la ejecución de estas decisiones? Hemos obtenido la siguiente respuesta:

El Municipio	19
La propia Asociación . .	0
El Municipio y la A.F. .	7
No responden	<u>18</u>

Total . 44 encuestados

De los datos de encuesta podemos observar cómo los líderes vecinales son conscientes de que la mera elección de concejales por las Asociaciones de Familias no es suficiente, sino que, además, se deben otorgar poderes decisorios, que serían financiados sin cargo a la Asociación de Familias. Creemos de gran importancia la constatación de esta conciencia en los líderes de las Asociaciones, que investigamos. La carencia absoluta, por imposibilidad legal, de todo poder de decisión de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao para solucionar sus propios problemas urbanos creemos que deja en la mente de los dirigentes de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao un vacío de confianza, un deseo insatisfecho de participación en el poder municipal, que aflorará con dejes conflictuales en todas aquellas ocasiones en las que los intereses del vecindario no sean satisfechos a su satisfacción.

2.3. La opresión vecinal.

Creemos, por último, que en la base del conflicto existente entre la Administración y las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao está la conciencia y la creencia por éstas de la opresión que los barrios populares del Gran Bilbao sufren a nivel urbano. Oposición, reflejo a nivel urbano de unos intereses de clase contrapuestos, y cuyas manifestaciones ven en el desprecio de los derechos humanos, en la apropiación de las plus valías urbanas y en la negación de su derecho a la ciudad.

Ratificamos esta afirmación con el examen de la obligación, sentida por las Asociaciones que investigamos, de concienciar a los asociados y al vecindario sobre la problemática urbana y con la comprobación de cómo esta concienciación se dirige a poner de manifiesto la opresión urbana en los términos antedichos.

2.3.1. Las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao y la concienciación urbana.

La creencia en ciertos medios populares de que los barrios deben ser ciudades dormitorio y de que la acción obrera tiene únicamente sentido en la empresa

nos llevó a formular a los dirigentes vecinales su opi
nión sobre este extremo. Encuestados sobre si creen
que la actividad de la Asociación en el barrio puede
ser tan importante como la acción obrera en las fábric-
cas, los datos obtenidos son éstos:

1. Sí tan importante	33 (75 %)
2. No " "	4 (9 %)
3. Distintas, no comparables .	<u>7 (16 %)</u>
Total . .	44 (100%)

El 75 % de los líderes consultados sostienen
que la acción de las Asociaciones de Familias en los
barrios es tan importante como la acción sindical a ni
vel de empresa. Esta opinión es importante y nos con-
firma la conciencia clara de los dirigentes vecinales
del papel a jugar por dichas asociaciones. Profundizando
en su mentalidad, concretamos la importancia senti-
da, preguntando sobre cuál debe ser el fin de la Aso-
ciación. El cuadro de resultados es el siguiente:

1. Concienciar sobre los problemas del barrio	35 (80 %)
2. Concienciar a la gente sobre proble- mas generales	34 (77 %)
3. Desarrollar integralmente a la persona humana	31 (70 %)
4. Solucionar problemas concretos del barrio	31 (70 %)
5. Ser grupo de presión mediante accio- nes de masas	16 (35 %)

Vemos que, aunque no existe un acuerdo total sobre ninguna de las finalidades, la finalidad de concienciación a nivel de barrio y general, es la finalidad más aceptada (el 80% y el 77% respectivamente). En un tercer término y equiparada al desarrollo integral de la persona humana aparece la finalidad de solucionar los problemas concretos del barrio, esto es, la finalidad reivindicativa. La quinta finalidad, la acción de masas, está muy por debajo, pero es más de un tercio de los líderes de las Asociaciones de Familias el que cree en esa finalidad, incluso es la única finalidad para dos de ellos. Es un dato a tener en cuenta y no sólo por sí mismo, sino por las relaciones que, como veremos, tiene con la creencia en la necesidad de politizar a las Asociaciones de Familias.

Efectivamente, preguntados sobre la conveniencia o no de politizar a las Asociaciones de Familias los datos de encuesta ofrecen los siguientes resultados:

SI creen conveniente la politización ...	19 (43 %)
NO " " " " ...	25 (57 %)

Nos encontramos con que una fuerte minoría, el 43%, se manifiesta partidaria de la politización de las Asociaciones de Familias, politización orientada a la solución de problemas generales y del barrio.

Es de interés pasar a examinar las relaciones existentes entre las cuatro variables manejadas:

- 1..Concienciar. Es decir, admitir esta tarea como una finalidad de la Asociación de Familias.
2. Grupo de Presión. Es decir, creer que utilizar las masas como grupo de presión frente a las autoridades es una finalidad de la Asociación de Familias.
3. Politizar. Es decir, creer en la conveniencia de politizar las Asociaciones de Familias.
4. Acción obrera. Es decir, pensar que la acción de las Asociaciones de Familias en los barrios puede ser tan importante como la acción obrera en las fábricas.

Examinadas las variables cruzadas por parejas, hemos llegado a las siguientes conclusiones:

1. Concienciar: Se muestra como variable in dependiente.
2. Grupo de Presión: Directamente correlacionado con Politizar.
3. Politizar: directamente correlacionado con Grupo de Presión.
4. Acción Obrera: se muestra como variable independiente. Pero el grupo que no cree tan importante o distintas la acción obrera y la acción de las Asociaciones de Familias es un grupo que cree en la tarea de concienciar y en que no se debe utilizar las masas como grupo de presión.

Del resumen de dichas relaciones podemos concluir que entre las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao existen dirigentes para los que el ~~desa~~ de politización y de utilización de las masas como grupo - de presión van unidos, y, la creencia de que la actividad de la Asociación de Familias en los barrios no es igual o comparable a la acción obrera en las fábricas está unida a la creencia de que no debe utilizarse a las Asociaciones de Familias como grupos de presión. Existe, asimismo, una minoría que une la triple

línea de politización-grupo de presión y acción obrera (exactamente 7 encuestados, el 16%) que encuentran adhesiones parciales, más numerosas en lo relativo a acción obrera (otro 59%) que en lo relativo a politización (otro 27%) y a grupo de presión (otro 20%).

Comprobamos, pues, la existencia por parte de los líderes de las Asociaciones examinadas de una clara conciencia de la importancia de la acción de dichos entes asociativos y la concretización de dicha conciencia en la finalidad primordial de concientizar al vecindario sobre los problemas de su barrio y los generales de la ciudad. Examinemos, seguidamente, cuál es el contenido concreto que las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao han dado a esta finalidad sentida de concientización urbana. Creemos que hay base en nuestra investigación para concretarla en los extremos que a continuación examinamos.

2.3.2. Las clases sociales y sus repercusiones urbanas.

Carecemos de datos generales como para formular una teoría del conflicto urbano y de la opresión vecinal. Únicamente poseemos como documentación apropiada, la de la Asociación de Recaldeberri y parcialmente

la de la Asociación de Portugalete. Recalcamos, pues, los límites de los datos disponibles. Datos muy limitados, pero que creemos son suficientes para poder afirmar que dos Asociaciones de Familias del Gran Bilbao -y, dos Asociaciones del mayor empuje- entienden y orientan la concienciación, tanto interna de cara a los asociados, como externa o con miras al vecindario del barrio, en el sentido de constatar la existencia de una opresión vecinal, sufrida por sus barrios, y basada en la existencia de clases sociales con intereses contrapuestos cuyas repercusiones a nivel urbano se manifiestan en una discriminación entre el centro y la periferia, en un menosprecio de la vida humana de los vecinos, en una apropiación injusta de las plusvalías urbanas y en la pérdida por los vecinos de su derecho a la ciudad. Esta conciencia, sentida por las dos Asociaciones de Familias mencionadas, unida a los datos sobre la politización de las Asociaciones de Familias, según hemos comprobado, creemos que permiten afirmar que una minoría muy significativa de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao realizan una concienciación de este tipo y que la misma constituye un indicio racional suficiente para explicar la oposición permanente y constante de la generalidad de las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao hacia la Administración. Entramos en el análisis del contenido propio de la concienciación que realizan las Asociaciones de Familias en el Gran Bilbao.

La existencia de clases sociales distintas, y la dominación que la clase capitalista ejerce sobre el proletariado aparece con toda claridad, como hecho constatado y como idea de concienciación, en el órgano de difusión de Recaldeberri (292). Pero no es sólo la existencia de clases sociales, lo que constituye el centro ideológico de la concienciación vecinal que realizan las Asociaciones que investigamos, sino que, además, se extraen las consecuencias urbanas de dicho fenómeno. Consecuencias o repercusiones urbanas que, a tenor de los datos disponibles, creemos que pueden centrarse en las siguientes:

2.3.2.1. La discriminación centro y periferia.

La discriminación existente entre el centro y los barrios periféricos de la Villa así como también con los municipios de la margen izquierda del Nervión aparece como una idea central en la mentalidad difusora de la Asociación de Recaldeberri. Discriminación de equipamientos, de servicios públicos, de trato, de interés por los problemas. Discriminación entre unas

(292) Ver en este sentido, los boletines informativos de la Asociación de Familias de Recaldeberri, "Recaldeberri", núm. Septiembre 1974 sin paginación y Diciembre 1974 sin paginación, en los artículos dedicados "A la libertad por la Cultura".

zonas y otras de la misma ciudad cuya causa se pregunta la Asociación de Recaldeberri. Así aparece en el - informe enviado al Ministro de la Gobernación en mayo de 1.972. Extraemos del mismo las siguientes citas li-terales, dada la importancia del texto:

" Es nuestra intención al hacer este informe, poner en conocimiento de V.E., aunque sea de forma somera, las condiciones de urbanismo y limpieza en que nos encontramos en Recaldeberri.

Así mismo queremos resaltar la diferencia de trato que en esta materia se da a las zonas céntri-cas de la ciudad y a otras de la periferia que es donde Recaldeberri se encuentra enclavado.

Somos conscientes de que dejamos muchos aspectos sin reseñar, pero con lo que decimos es suficiente para hacerse una idea de nuestra situación. Situación que puede ser comprobada en cualquier momento.

Es en el año 1.965 cuando se inicia el arreglo de las calles en Recaldeberri, cobrando a los vecinos 17 millones de pesetas en concepto de contribuciones especiales.

Este hecho no tiene precedentes en la historia de Bilbao: Recaldeberri construido un tanto anárquicamente, donde la especulación del suelo y la ne-

cesidad de viviendas han sido un gran negocio; con ausencia durante diez o más años de los más elementales servicios de urbanismo, donde el polvo y el barro formaron y forman parte integrante del barrio, tiene que pagar el adecentamiento de sus calles.

Y aquí empiezan a surgir ya los interrogantes:

¿Cuándo otras zonas de Bilbao han pagado el arreglo de sus calles? ¿Cuándo en zonas como Indauchu, Gran Vía, Abando, etc. ha habido el descuido, el abandono, la basura que en Recaldeberri?

En el año 1.966 y con motivo de la ampliación de feria de muestras, miles de camiones de escombros fueron vertidos en la llamada "Cantera de Salcedo", se daba la curiosa circunstancia de que los camiones se limpiaban al salir de la Feria de Muestras, pero no así al salir de la cantera de Recaldeberri.

A propósito de la construcción de la Alhóndiga y toda la suciedad que ha supuesto para el barrio ¿Cuándo una obra de este tipo construida en zonas céntricas de Bilbao ha ocasionado suciedad y abandono de calles, similar a lo ocurrido en Recaldeberri? Reciente está todavía la construcción del Banco de Vizcaya en la Plaza de España y todos hemos visto cómo se limpiaban con agua a presión

las ruedas de los camiones, así como las calles circundantes, desapareciendo el agua inmediatamente por las alcantarillas y no como en Recaldeberri que sólo hay dos que no están atascadas. ¿Será que estas elementales medidas de limpieza y cuidado están reservadas solamente a las zonas céntricas?

¿ES POSIBLE ENTENDER TALES DIFERENCIAS DE TRATO ENTRE UNAS Y OTRAS ZONAS DE UNA MISMA CIUDAD?

¿Qué hemos hecho en Recaldeberri para que todo lo incómodo que había en Indauchu y otras zonas céntricas nos lo manden para aquí y no así los aspectos agradables y positivos como pueden ser los jardines, espacios verdes, árboles, calles y ciudades limpias, etc.?" (293).

Discriminación que es reiterada y calificada de injusta e inhumana en la carta dirigida por la Asociación de Recaldeberri a la Alcaldesa de la Villa el 24 de Enero de 1.975 (294).

(293) ASOCIACION DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI: "Informe sobre la situación de urbanismo, limpieza y lugares de peligro". En "Recaldeberri". Bilbao. Asociación de Familias de Recaldeberri. Mayo 1.972 sin paginación. La redacción en mayúsculas es del texto original.

(294) ASOCIACION DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI: "Nuestro Barrio" o.c. Carta a la Alcaldesa. sin página.

2.3.2.2. El menosprecio de la vida vecinal

El menosprecio a la vida de los vecinos aparece con toda su cruel frialdad en la lista negra que expresa el luto del barrio de Recaldeberri:

Muertos por atropello	7
" . por caída bobina camión	<u>1</u>
Total	8 muertos

Atropellos graves 4

Muertos por deficiencias urbanísticas 9

Totales:

- Muertos	17
- Accidentados	<u>4</u>
Total	21 víctimas (295)

(295) La relación general de las víctimas viene en la página tercera de la Carta a la Alcaldesa contenida en la obra ciclostilada "Nuestro Barrio". Libro Negro de Recaldeberri. La lista negra está compuesta por:

Pero no sólo es digno de relatar el luto de las cifras, sino también la respuesta de la Administración. Ante el número de víctimas producidos por una -

-
- | | |
|--|---|
| 1. Teresa Sánchez
(13 años)..... | muerta por atropello (1970) |
| 2. Patxi Palacios (13 años). | " " " (1973). |
| 3. Juan Ruiz (15 años) ... | " " " (1973) |
| 4. Luis Vara (6 años) | " " caída de bobina de
camión (1973) |
| 5. Juan Quintela (3 años).. | " " atropello (1969) |
| 6. Manuel Rodríguez (mayor). | " " " (1969) |
| 7. Lidia Fernández (3 años). | " al caer un muro
sin protección
(1962). |
| 8. Felipe Martín (10 años). | " " desprendimiento
de piedras (1964) |
| 9. Antonio L. Jimenez
(7 años) | " al ahogarse en la
charca de Goya
(1966). |
| 10. Javier Prieto (11 años) | " al ahogarse en la
charca "el fango"
(1970). |
| 11. Fco. Javier Cammona
(2 años) | " " desprendimiento
camino Arraiz
(1970). |
| 12. Luis M. Vegas Sánchez
(12 años) | " ahogado en el Bo-
lintxu (1971). |
| 13. J. Ignacio Irastorza
(8 años) | " ahogado en los po-
zos de la Autopi <u>s</u>
ta (1972). |

circulación rodada en un barrio carente de semáforos y pasos de cebra la Asociación de Familias de Recaldeberri dirigió a la Alcaldía un escrito, de fecha de 28 - de Octubre de 1.966 poniendo en conocimiento de la misma la situación existente y solicitando entre otros extremos la instalación de semáforos y el refuerzo de la vigilancia por los guardias municipales. Escrito, que

14. Gascón (2 años) muerto al caer su padre con él en los brazos en las escaleras sin barandilla (1974).
15. Cecilio Merino
(17 años) muerto ahogado en el Bolintxu (1974).
16. Malaina (padre de familia) muerto por atropello (1974)
17. Juan Aguirre Bilbao
(36 años) muerto por atropello (1970)
18. Marisol Alonso (4 años) perdió una pierna por atropello (1967).
19. Agustín Caballo (6 años) perdió una pierna por atropello (1966).
20. Juan Pardo (55 años)... costilla rota por atropello (1970).
21. Luis Rastrilla (6 años) heridas graves por atropello con consecuencias actuales (1.970).

Estos datos se hallan confirmados en las páginas 26 y 35 de dicha obra.

fué contestado en respuesta por el Ingeniero Jefe de Tráfico del Ayuntamiento el 12 de Agosto de 1.969, exigiendo, entre otras cosas para la instalación de un semaforo, que durante un período de un año hayan ocurrido 5 ó más accidentes con daños superiores en cada accidente a las 70.000 pts.

Esta respuesta de la Jefatura Municipal de Tráfico indignó, escribe la Asociación de Familias, al Barrio por razones que son obvias: "No pueden meter en nuestras mentes que exista una Ley por la que para poner un semáforo haya que esperar hasta que ocurran cinco accidentes con daños superiores a 70.000 pts. cada uno. Si tales leyes existen no estaría de más que fuesen conocidas, revisadas y sometidas a referendum por el pueblo. Por otra parte, veíamos que estas normas son discriminatorias para los extrarradios ya que en Bilbao-casco céntrico- hay cantidad de semáforos colocados, sin esperar a que aquél punto haya padecido la trágica cifra en personas y en pesetas. Ante aquella respuesta pedíamos ansiosa y urgentemente que esta reglamentación fuese renovada, anteponiendo la persona a la Ley a los económico. No sabemos si en estas fechas aún siguen rigiendo normas tan INJUSTAS e INHUMANAS" (296).

(296) ASOCIACION DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI: "Nuestro Barrio" o.c. pg. 20. La redacción en mayúsculas es del texto original.

Los datos y la argumentación de la Asociación de Familias de Recaldeberri, que hemos transcrito, son lo suficientemente claros sobre este punto.

2.3.2.3. La apropiación de las plusvalías urbanas.

La apropiación de las plusvalías urbanas en perjuicio de los barrios populares es una realidad de la que tienen clara conciencia la Asociación de Familias de Portugalete. Para esta Asociación es indudable que: "la plusvalía que sale del esfuerzo de todos los que en ella trabajamos, no nos es devuelta. La vivienda, los equipamientos de todo tipo, los servicios, todas aquellas cosas que hacen que la ciudad sea eso, "ciudad", se quedan en los barrios de aquellos que se apropian de la plusvalía de los terrenos, de los inmuebles y de las fábricas que entre todos levantamos y hacemos funcionar desarrollando las fuerzas productivas. Nuestro pago por todo ello ha sido hasta ahora una vivienda pequeña, insalubre muchas veces, sin los equipamientos ni servicios, sin el medio que sabemos es básico para que la palabra "hombre" coja algún sen

tido" (297).

Es esta apropiación injusta de la plusvalía urbana la que lleva a reiterar a la Asociación de Familias de Recaldeberri el reparto indebido entre los ingresos cuantiosos que el Ayuntamiento obtiene del barrio de Recaldeberri y las escasas inversiones que éste realiza en dicho barrio (298), así como explica toda la oposición del vecindario al sistema de las contribuciones especiales (299).

(297) ASOCIACION DE FAMILIAS DE PORTUGALETE: "Nosotros tenemos la palabra". Boletín Informativo de la Asociación de Familias de Portugalete. Julio 1.974 pg. 15. El entrecomillado es del texto original.

(298) ASOCIACION DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI: "Nuestro Barrio". o.c. pp. 30 y 55.

(299) Ya hemos constatado anteriormente, tanto la oposición de la Asociación de Recaldeberri al pago de las contribuciones especiales -Vide supra pg. 470-, como el dato de la mayor fricción entre las Asociaciones de Familias y el Ayuntamiento se muestra en la Sección de Contribuciones Especiales (Vid. supra pgs. 436 y 437. Para una constatación general de la oposición de las Asociaciones de Familias, con especial referencia a la bilbaina de Zorroza, puede leerse), ANGULO URIBARRI, Javier: "La parte de los Ayuntamientos en la carestía de la vida". Gaceta de Derecho Social núm. 37 (1974), pg. 14.

2.3.2.4. El derecho a la ciudad.

Por último, se constata en las Asociaciones de Familias la conciencia de la pérdida de su derecho a la ciudad. Al respecto, la Asociación de Familias - de Portugalete escribe: "Que la ciudad es de todos, - que todos ayudamos a crearla, es un hecho que muy comúnmente se nos pasa desapercibido, puesto que vemos en la práctica que sólomente unos pocos de hecho la poseen, la hacen suya y se realizan en ella. Nosotros, la gran mayoría, no llegamos a poseer ese derecho a ella que por nuestro esfuerzo diario pertenece. La ciudad es de todos, es de hecho de unos pocos. Nos han segregado y apartado, nos han negado el derecho a la ciudad y nos han encajado en un sucedáneo de ciudad que es su propia negación. Nuestros barrios son actualmente gettos que nosotros no hemos creado, pero en los - que nos obligan a vivir, pues nuestro nivel económico, el pago ridículo por nuestra fuerza de trabajo, no nos permite salir de ellos. En la ciudad que nos han configurado, nuestros barrios tienen todos los defectos y ninguna de las ventajas de la ciudad como medio físico en el que los hombres conviven y se relacionan. El triunfalista Gran Bilbao, la llamada Area Metropolitana de Bilbao y en ella la Margen Izquierda resultan ser

el ejemplo real en el que se concretan todos los fenómenos disgregadores de la vida que el modelo de ciudad capitalista lleva consigo. Portugalete, dentro de esa margen izquierda, no es naturalmente una excepción, sino todo lo contrario (300).

Este dato, unido a los anteriormente consignados, confirma la existencia conflictual de las Asociaciones de Familia del Gran Bilbao. Conflicto, que reafirma las consideraciones expuestas en nuestra investigación y nos induce a formular las conclusiones que pasamos a exponer.

(300) ASOCIACION DE FAMILIAS DE PORTUGALETE: "Nosotros tenemos la palabra". Boletín Informativo de la Asociación de Familias de Portugalete. Julio 1.974, pg. 15.

C O N C L U S I O N E S

De la investigación realizada podemos concluir:

1º. La necesidad de reivindicar el consumo colectivo urbano y el desinterés básico de las organizaciones políticas por los problemas vividos en las barriadas a nivel de base han motivado la aparición, a partir de la segunda guerra mundial, de los movimientos sociales urbanos. En esta corriente sociológica quedan enmarcadas las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao y en general las denominadas en España con mayor precisión Asociaciones de Vecinos, cuyo florecimiento tiene lugar a partir del 24 de Diciembre de 1964 coincidiendo con la promulgación de la Ley de Asociaciones de dicha fecha.

2º. Las Asociaciones de Vecinos, desde el ángulo sociológico, son movimientos sociales urbanos de carácter general, permanente y autónomos constituidos por los vecinos de un barrio para la defensa, por medios legales, de su interés vecinal frente a la Administración. Esta conceptualización sociológica implica la fundamentación de las Asociaciones de Vecinos sobre una doble base, la de ser asociaciones de defensa del interés vecinal, entendiendo por tal el conjunto de bienes materiales e inmateriales que el vecindario con

sidera indispensables para vivir una vida urbana digna y la de ser asociaciones de defensa del interés vecinal frente a la Administración. Ello configura básicamente a las Asociaciones de Vecinos como asociaciones de defensa de intereses frente a la Administración.

3º. Las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao y en general las denominadas con más propiedad en España Asociaciones de Vecinos son asociaciones dotadas de personalidad jurídica, que al no estar incorporadas en la Administración estatal, ni municipal, son personas jurídicas de derecho privado. La configuración de las Asociaciones de Vecinos como personas jurídicas de Derecho Privado nos remite al campo civilista y excluye de su configuración a la totalidad de los entes colectivos de Derecho Público.

4º. Dentro de la configuración general de las personas jurídicas de Derecho Privado las Asociaciones de Vecinos, al ser de estructura asociativa y no perseguir una finalidad de lucro partible, quedan configuradas como asociaciones en sentido estricto, constituidas y reguladas al amparo de la Ley general de Asociaciones de 24 de Diciembre de 1.964 y Decreto 1440/1.965. Su diferencia específica con las demás -

asociaciones constituidas al amparo de la citada Ley general de 24 de Diciembre de 1.964 vendrá determinada por su ámbito territorial y por su fin específico.

5º. Con relación al ámbito territorial de las Asociaciones de Vecinos hemos comprobado la existencia en el Gran Bilbao de un ámbito territorial muy variado. Este dato no es obstáculo para poder afirmar que el ámbito ordinario de una Asociación de Vecinos es el barrio. Este determinará la vecindad y, por ende, la pertenencia subjetiva a la asociación, su ámbito de actuación y el fin mismo de la Asociación de Vecinos.

6º. Junto con la característica vecinal del ámbito territorial, las Asociaciones de Vecinos son - asociaciones cuyo fin específico es la defensa del interés vecinal frente a la Administración. Esta defensa del interés vecinal, desde el punto de vista jurídico, se muestra fundamentalmente en la reivindicación de los equipamientos colectivos, en la defensa del interés vecinal amenazado por la renovación urbana y en la participación del vecindario en la gestión municipal.

7º. La calificación jurídico privada de las Asociaciones de Vecinos, puesta de relieve en las an-

teriores conclusiones, no es obstáculo para que estas asociaciones vecinales, tanto por razón de su ámbito territorial, como por su finalidad reivindicativa, connoten indudables repercusiones de derecho público.

8º. En la línea señalada en la anterior conclusión, el barrio, no sólo constituye el ámbito territorial propio de una asociación vecinal de derecho privado, sino que, además, es una unidad vecinal infraurbana a los efectos de administración y gobierno local. En este punto, creemos, debe favorecerse la descentralización a nivel de administración de barriada. La descentralización a nivel de administración de barrio, juntamente con la elección democrática de sus representantes por los administrados, creemos que es una de las formas más aptas, tanto para la participación del administrado en la administración de su unidad vecinal, como para la resolución de la problemática que pueda presentarse en dichas unidades vecinales.

9º. La necesidad de defender el interés vecinal de los habitantes de una unidad de barrio y el hecho de que ordinariamente dicha defensa se haga efectiva mediante su reivindicación frente a la Admi

nistración nos induce a pensar que, no obstante las fórmulas de desconcentración y descentralización propuestas por la doctrina, así como la posible creación de órganos o de entes paramunicipales de relación y colaboración con el vecindario, ello no será obstáculo para que las Asociaciones de Vecinos, como entes intermedios y diferenciados de la Administración y como asociaciones de defensa de intereses vecinales, deban ocupar siempre un lugar destacado en la organización urbana de defensa de intereses vecinales. En este sentido creemos que las Asociaciones de Vecinos son la institucionalización jurídica de la reivindicación y defensa del interés vecinal realizadas frente a la Administración por el vecindario.

10º. La defensa del interés vecinal, finalidad específica de las Asociaciones de Vecinos, tiene una doble vertiente de indudable interés. La primera hace referencia a la reivindicación de equipamientos sociales y a la participación del vecindario en el planeamiento urbano de su unidad de barrio y la segunda a la participación en la gestión municipal de su unidad vecinal.

Con referencia a la vertiente primeramente indicada creemos que las Asociaciones de Vecinos en mu

chos casos están en la primitiva fase de un urbanismo reivindicativo y de defensa, cuyas insuficiencias son notorias. Estimamos, por ello, que las Asociaciones de Vecinos deben poner su acento más principal en un urbanismo de planificación y colaboración, que sin esperar al hecho consumado de las deficiencias urbanas, se adelante a las mismas colaborando con la Administración - en la vigilancia del cumplimiento de las normas urbanísticas y en la planificación misma de su unidad vecinal. Actitud de colaboración y participación de las Asociaciones de Vecinos que, creemos, debe ser recobrada normativamente por el ordenamiento jurídico estableciendo la participación y la audiencia obligatoria de estas Asociaciones de Vecinos en los campos indicados.

11º. Con referencia a la participación del vecindario en la gestión de su unidad vecinal mediante la elección de sus representantes locales estimamos que de favorecerse el papel de estas Asociaciones de Vecinos - dando cabida a las mismas dentro del tercio de entidades a los efectos de elección de concejales.

12º. Las consideraciones expuestas en las dos conclusiones anteriores dan base para considerar a las Asociaciones de Vecinos como asociaciones de participación del vecindario en la gestión de su unidad vecinal y para que en un futuro puedan ser la base de una posi-

ble cámara consultiva a nivel vecinal suburbano.

13º. La incardinación de las Asociaciones de Vecinos en la Administración Local mediante la creación por los Ayuntamientos de las Asociaciones administrativas de vecinos y el otorgamiento en exclusiva a éstas de determinados beneficios, fórmula que recogía la primitiva Base 13 del antiguo Proyecto de Ley de Bases del Régimen Local, creemos que supone un trato diferencial que no impedirá la reivindicación urbana del resto de las Asociaciones de Vecinos, dada su independencia respecto de la Administración Local, ni solucionará las tensiones ocasionales entre la Administración y el vecindario en los casos conflictivos.

Este dato reseñado, juntamente con la consideración de que el asociacionismo vecinal es un fenómeno reciente en proceso de formación, nos induce a sostener una postura abierta ante todo tipo de asociación vecinal, a fin de que la propia dinámica vecinal decante en un futuro la figura asociativa que ha de prevalecer en la defensa del interés del vecindario. Ello implica que el ordenamiento jurídico debe favorecer igualatoriamente todas las posibles figuras jurídicas de las asociaciones vecinales en tanto la propia historia urbana nos ofrezca un resultado definitivo.

14º. Finalmente, en el ámbito territorial de nuestra investigación empírica, esto es, en el área metropolitana del Gran Bilbao, hemos comprobado la existencia de 22 Asociaciones de Familias, que ofrecen como características peculiares la de desarrollar una fuerte actividad reivindicativa de equipamientos colectivos. Por el contrario, en el campo del planeamiento su presencia aparece tardíamente, en casos aislados y con una fuerte mezcla de desconfianza. Por último, hemos podido constatar la existencia de un conflicto latente y una oposición a las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao ante la Administración basadas en la creencia por las Asociaciones de Familias de que sus vecindarios sufren una opresión vecinal concretada en la discriminación urbana entre centro y periferia, en el menosprecio de la vida de sus vecinos, en la desigual apropiación de las plusvalías urbanas y en la privación de su derecho a la ciudad. Datos todos ellos, que nos ratifican en la necesidad de que de lege ferenda les sean reconocidas a las Asociaciones de Familias del Gran Bilbao y en general a todas las Asociaciones de Vecinos reguladas en la Ley de Asociaciones de diciembre de 1.964 y Decreto 1440/1965, las facultades que en orden a la participación en la planificación y gestión de su unidad vecinal hemos indicado en la investigación realizada y en las conclusiones anteriormente mencionadas.

INDICE BIBLIOGRAFICO

INDICE BIBLIOGRAFICO

- ABELLA, : "Reglamento de Población y Demarcación". Madrid. El Consultor de los Ayuntamientos. 1.952.
- ALESSI, R.: "Sistema istituzionale del diritto amministrativo italiano". Milano. Editorial Giuffrè. Tercera edición. 1.960.
- ALONSO VELASCO, J.M.: "El equipo urbano en el Plan Parcial de Ordenación", en Ciudad y Territorio. nº 1 (1.969) pp. 24-35.
- ANGULO URIBARRI, J.: "La parte de los Ayuntamientos en la carestía de la vida", en Gaceta de Derecho Social nº 37 (1.974) 13-16.
- "Cuando los vecinos se unen". Madrid. Editorial PPC. 1.972.
- ALOMAR ESTEVE, G.: "Comunidad planeada". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.955.
- "Teoría de la ciudad". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1948.
- "Gestión urbanística en el orden técnico". En "Primer Congreso Nacional de Urbanismo. Madrid 1.962". Ediciones de la Secretaría General de Publicaciones del Ministerio de la Vivienda. Madrid. 1.970. pgs. 81-89.

ASOCIACION DE FAMILIAS DE PORTUGALETE: "Boletín Informativo de la Asociación de Familias de Portugalete". Portugalete. Asociación de Familias de Portugalete. Julio 1.974.

- "Nosotros tenemos la palabra". En: "Boletín Informativo de la Asociación de Familias de Portugalete". Portugalete. Asociación de Familias de Portugalete. Julio 1.974.

ASOCIACION DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI: "Nuestro Barrio". Bilbao. Asociación de Familias de Recaldeberri. Edición ciclostilada. 1.975.

- "Recaldeberri". Bilbao. Asociación de Familias de Recaldeberri. Mayo 1.974.
- "Recaldeberri". Bilbao. Asociación de Familias de Recaldeberri. Diciembre 1.974.
- "Recaldeberri". Bilbao. Asociación de Familias de Recaldeberri. Septiembre 1.974.

ASOCIACION DE FAMILIAS DE SANTUCHU: "Estudio socio-estadístico del barrio de Santuchu". Bilbao. Asociación de Familias de Santuchu. Edición ciclostilada. 1.972.

ASOCIACION DE VECINOS DE PALOMERAS BAJAS: "Palomeras, hoy". Madrid. Asociación de Vecinos de Palomeras Bajas. Septiembre 1.974.

BAENA DEL ALCAZAR, M: "Los entes funcionalmente descentralizados y su relación con la Administración Central". Revista de Administración Pública nº 44 (1.964) 59-120.

BANFIELD, E.C.: "La ciudad en discusión". Buenos Aires. Ediciones Marymar. 1.974.

BARRICAT, A.C.: "El urbanismo de Barcelona ante la -
anulación del II cinturón de ronda".
Sábado Gráfico nº 838 (1.973) 25-29.

BASAS FERNANDEZ, M.: "El crecimiento de Bilbao y su
comarca". Bilbao. Excelentísimo Ayuntamiento de la Muy Noble y Muy Leal Villa de Bilbao. 1.969.

BAYO, E.: "Muertes y Resurrección de un país. Un futuro para la industria vizcaina: Historia y presencia del capitalismo vasco en los negocios nacionales". Sábado Gráfico. nº 850 (1.973) - 4-9.

- "Muertes y Resurrección de un país. Las dos orillas de Bilbao". Sábado Gráfico nº 849 (1.973) 4-9.

BENEYTO PEREZ, J.: "Historia de la Administración española e hispanoamericana". Madrid. Editorial Aguilar. 1.958.

BLANCO NOZAL, G.: "La construcción comunitaria en un barrio tradicional en crecimiento: Las Delicias (Valladolid)". Documentación Social nº 8 (1.972) 29-40.

BLUMENFELD, H.: "La metrópoli moderna". En "La Ciudad" de SCIENTIFICIT AMERICAN. Traducción de Guillermo Gaya Nicolau. Madrid. Editorial Alianza Editorial. Segunda edición. 1.969.

BONNIER, F.: "Les pratiques des associations de quartier et les processus de recuperation", en Espaces et societes nº 6-7. (1.972) 29-36.

BORJA, J.: "El consumo colectivo de la vivienda", en Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo nº 10 (1.971) 32-33.

- "El habitat urbano: producción social" en Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo nº 10 (1.971) 31-32.

- "El habitat subintegrado en Barcelona", en Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo nº 10 (1.971) 52-55.

CADENAS Y VICENT, V. de.: "Los alcaldes de barrio. Orígenes de esta prueba nobiliaria". Madrid. Separata de la revista Hidalguía nº 33. 1.959.

CAMBIO 16 : "Vizcaya asesinada", en Cambio 16 nº 143. (1.974) 13-17.

CAMPO, M.J.: "El alcalde de barrio ¿Quién es? ¿Para qué sirve?". Tele-Expres. 22 de Junio de 1.973.

CASSIN, E., BOTTERO, J., VERCOUTTER, J.: "Los imperios del antiguo oriente". Madrid. Editorial Siglo XXI. Tercera edición. 1973. Tomo III.

CASTAN TOBENAS, J.: "Derecho Civil Español Común y Foral". Madrid. Editorial Reus. Octava edición. 1.952. Tomo 1. Volumen 2.

- "Derecho Civil Español Común y Foral". Madrid. Editorial Reus. Undécima edición. 1.971. Tomo 1. Volumen 2.

CASTELLS, M.: "Lutte de classes et contradictions urbaines: l'émargence des mouvements sociaux urbains dans le capitalisme avancé", en Espaces et Sociétés. nº 6-7 (1.972) 3-8.

- "Problemas de investigación en sociología urbana". Madrid. Editorial Siglo XXI 1.971.

- "La cuestión urbana". Traducción de Irene C. Oliván. Madrid. Editorial Siglo XXI. 1.974.

CERDA RUIZ-FUNES, F: "Hombres buenos, jurados y regidores en los municipios castellanos de la Baja Edad Media". En "Actas del I Symposium de la Historia de la Administración". Madrid. Instituto de Estudios Administrativos. 1.970. pgs. 163-206.

CIRCULO DE ECONOMIA: "Gestión o caos: el área metropolitana de Barcelona". Barcelona. Editorial Ariel. 1.973.

CLARET MARTI, P.: "Las asociaciones. Su régimen jurídico". Barcelona. Editorial Bosch. 1941.

CLAVERO AREVALO, M.F.: "Personalidad jurídica, Derecho general y Derecho singular en las Administraciones autónomas". Documentación Administrativa nº 58 (1.962) 13-36.

CHOAY, F.: "Urbanismo, Utopías y Realidades". Traducción de Luis del Castillo. Barcelona. Editorial Lumen. 1.970.

CHUECA GOITIA, F.: "Breve Historia del urbanismo". Madrid. Alianza Editorial. 1.970.

CHURRUCA, A.: "Minería, Industria y Comercio del País Vasco". San Sebastián. Biblioteca Vascongada de los Amigos del País. 1.951.

DERYCKE, P.H.: "La economía urbana". Traducción de Toral García. Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.971.

DEKONSKI, A.: "Historia de la Antigüedad. Grecia". Traducción de Guillermo Lledo. México. Editorial Grijalbo. 1.966.

DOCUMENTACION SOCIAL: "Entrevista con los profesores Isidoro Alonso y Amando de Miguel". En Documentación Social nº 8 (1.972) 9-18.

ECHEVERRIA, A. e INGUNZA, M.A.: "El Hogar Propio". Bilbao. Instituto de Ciencias Sociales. Universidad de Deusto. 1.973. Trabajo inédito.

ELIADE, M.: "Lo sagrado y lo profano". Madrid. Editorial Guadarrama. 1.967.

ESPEJA, K. y MINTEGUI, B.: "Cooperativa de casas baratas": La Unión Begoñesa". Bilbao. Instituto de Ciencias Sociales. Universidad de Deusto. 1.973. Trabajo inédito.

FERNANDEZ RODRIGUEZ, T.R.: "Derecho administrativo, Sindicatos y autoadministración". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.972.

FERRAN, D.: "Manuel Castells y la estructura territorial como expresión de una relación social". Dossier: Para qué la ordenación del territorio. Extraordinario de Mundo nº 40. Diciembre 1.974. páginas 120 a 128.

FLUIXA PAVIA, A. y LOPEZ DE LUCIO, R.: "El fenómeno social del suburbio". En Cuadernos para el Diálogo. Extraordinario nº XIX. páginas 15 a 21.

FONSECA, J. y FURONES, L.: "Servicios comunitarios en los distintos escalones urbanos". Ponencia I. Congreso Nacional de la Vivienda. Madrid. 1.965.

FORSTALL, R. y JONES, V.: "Algunos aspectos demográficos, económicos y administrativos de las metrópolis contemporáneas". En: "Problemas de las Areas Metropolitanas". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1969, pgs. 11 a 95.

FUNDACION FOESSA: "Informe sociológico sobre la situación social de España". Madrid. Editorial Euramérica. 1.970.

GALLION, A.B.: "Urbanismo, Planificación y Diseño". Traducción de Francisco José Álvarez. Cuarta edición. México. Editorial Continental. 1.963.

GARCIA Y BELLIDO, A.: "Urbanística de las grandes ciudades del Mundo Antiguo". Madrid. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. 1.966.

GARCIA CANTERO, G.: "La finca funcional en la Ley del Suelo de 12 de Mayo de 1.956". En "Coloquios sobre problemas de la Ley del Suelo". Madrid. Ediciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Vivienda. Colección Conferencias, Discursos y Estudios monográficos, nº 18. 1.965. pgs. 21-34.

GARCIA CRESPO, M.: "País Vasco: La gran ciudad de Bilbao en una región plurimetropolitana". Dossier Mundo. Extraordinario nº 40 (1.974) 61-71.

GARCIA DE ENTERRIA, E.: "El derecho de asociación política". En Informaciones de 28 de Noviembre de 1.974.

- "Código de la Administración Local y del Urbanismo". Madrid. Editorial del Boletín Oficial del Estado. 1.973.

GARCIA OVIEDO, C. y MARTINEZ USEROS, E.: "Derecho Administrativo". Madrid. Novena edición. E.I.S.A. 1.968.

GARCIA TREVIJANO, J.A.: "Tratado de Derecho Administrativo". Madrid. Revista de Derecho Privado. 1.967. Tomo II.

- "Principios jurídicos de la organización administrativa". Madrid. Instituto de Estudios Políticos. 1.957.

- "Las personas jurídico públicas en el Código civil y en legislación de arrendamientos". Revista de Administración Pública nº 20 (1.956) 81-111.

GARRIDO FALLA, F.: "Tratado de Derecho Administrativo". Madrid. Instituto de Estudios Políticos. Sexta edición. 1.973.

- "La descentralización administrativa". Costa Rica. Publicaciones de la Universidad de Costa Rica. 1.967.

GARRIGUES, J.: "Curso de Derecho Mercantil". Madrid. Imprenta Aguirre. Quinta edición. 1968.

GAVIRIA, M.: "Campo, Urbe y espacio de ocio". Madrid. Editorial Siglo XXI. 1.971.

- "Estudio sociológico sobre la ampliación del barrio de la Concepción". En Revista de Arquitectura nº 92 (1.966) 1-625

GEORGE P.: "La ville". París. Presses Universitaires de France. 1.952.

GLAZER, N.: "La reforma de las ciudades". En "La Ciudad". SCIENTIFICIT AMERICAN, traducción de Guillermo Gaya Nicolau, segunda edición española. Madrid. Alianza Editorial. 1.969.

GONZALEZ LUCAS, M.: "La UVA un barrio llamado a desaparecer". Ya de 17 de Enero de 1.974.

GONZALEZ PEREZ, J.: "Comentarios a la Ley del Suelo". Madrid. Boletín Oficial del Estado. 1.968.

GOMEZ GIL, A.: "Dejemos los viejos barrios en paz". En "Informaciones", 31 de Enero de 1.974. pgs. 20 y 21.

HAUSER, P.M.: "Problemas sociales, económicos y tecnológicos de una rápida urbanización". En "Industrialización y sociedad", dirigida por B.F. Hoselitz, traducción de Miguel Bilbatúa. Editorial Euroamérica. 1.971. Capítulo X. pgs. 261-284.

HERNANDEZ CASTAÑEDO, F.: "Asociaciones de consumidores". En Pueblo 6 de Marzo de 1.974.

IBÁÑEZ G. y VIDAURRAZAGA, V.: "Orientaciones generales para el Desarrollo y Prosperidad de la Provincia de Vizcaya". Bilbao. 1.933.

INFORMACIONES: "Valencia. Dos asociaciones de Cabezas de Familia suprimidas definitivamente". En Informaciones. 7 de Marzo de 1.974.

JACOBS, J.: "Muerte y vida de las grandes ciudades".
Madrid. Ediciones Península. Segunda
Edición. 1.973.

KÖNIG, R.; "Sociología de la comunidad local". Traduc-
ción de Carlos Moya. Madrid. Editorial
Euramérica. 1.971.

LARA, F.: "Vallecas: las víctimas del urbanismo ofi-
cial". En Triunfo nº 625 (1.974) 40-43.

LE CORBUSIER: "Principios de Urbanismo (La Carta de
Atenas)". Traducción de Juan Ramón Ca-
pella. Barcelona. Ediciones Ariel.
1.971.

LEDRUT, R.: "Sociología urbana". Traducción de Enrique
Grillo Solano. Madrid. Instituto de Es-
tudios de Administración Local. 1.971.

LEFEBVRE, H.: "El derecho a la ciudad". Traducción de
Torat García. Barcelona. Ediciones Pe-
nínsula. 1.969.

- "La revolución urbana". Traducción de Ma-
rio Nolla. Madrid. Alianza Editorial.
1.972.

LEQUERICA, J.F. de: "La actividad económica de Vizcaya
en la vida nacional". Madrid. Real Aca-
demia de Ciencias Morales y Políticas.
1.956.

LOPEZ MEDEL, J.: "Personalidad jurídica de las entidades sindicales". En Revista Crítica de Derecho Inmobiliario nº 470 (1.969) 9-38.

LOPEZ NUÑEZ, C.: "Presupuestos sociológicos y jurídicos del Plan de Ordenación Urbana". Madrid. Ministerio de la Vivienda. Co-
lección Monografías de Vivienda, Arqui-
tectura y Urbanismo. 1.968.

LLUIS Y NAVAS, J.: "Derecho de cooperativas". Barcelona. Editorial Bosch. 1.972.

- "Derecho de Asociaciones". Barcelona. Editorial Bosch. 1.967.

MADOZ, P.: Voz "León". Diccionario Geográfico-estadístico-Histórico de España. Madrid. 1.847. Tomo X.

MADRID, Ayuntamiento de,: "Estudio de Nueva División Territorial de Madrid". Madrid. Departa-
mento de Planificación. 1.968.

MAHOMA: "Corán". Madrid. Ediciones Ibéricas. octava edición. 1.963.

MANCERO, N.: "La periferia de Madrid se encuentra to-
talmente abandonada" en Informaciones. 8 de Marzo 1.974.

MANGADA, E. y FERRAN, C.: "Los nuevos barrios". En Cua-
dernos para el Diálogo. Extraordinario nº XIX. pgs. 23 a 26.

MARQUES, L.: "El municipio en el mundo". Barcelona. Editorial Bayer Hermanos. 1.966.

- "Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales". Tarragona. Editorial Sugrañes. 1.952.

MARTI, F. y MORENO, E.: "Barcelona ¿A dónde vas?". Barcelona. Editorial Biosa. 1.974.

MARTIN BLANCO, J.: "Las urbanizaciones privadas y su posible configuración jurídica". Madrid. Servicio Central de Publicaciones del Ministerio de la Vivienda. 1.973.

MARTINEZ IGUEREGUI, B. y LOPEZ, M.: "Barrio de Torre Madariaga". Bilbao. Instituto de Ciencias Sociales. Universidad de Deusto. 1.973. Trabajo inédito.

MARTIN MATEO, R.: "La eclosión de nuevas comunidades" En Revista de Administración Pública nº 45 (1.964) 35 - 104.

- "El área metropolitana de Bilbao". En "Urbanismo", por BASELGA y varios. Bilbao. Ediciones Mensajero. 1.972. pgs. 79 a 96.

MARTIN MATEO, R. y GALARRAGA, J.: "Sistema urbano de la región". En Información Comercial - Española. números 467-468 (1.972) 67-80.

MARTIN MATEO, R.: "El horizonte de la descentralización". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.969.

MARTIN ZORRAQUINO, J.V.: "La contaminación del aire".
En "Urbanismo" por BASELGA y varios.
Bilbao. Ediciones Mensajero 1.972, pgs.
115 a 166.

MAULEON, I y LASA, J.A.: "Barrio de panaderos". Bil-
bao. Instituto de Ciencias Sociales.
Universidad de Deusto. 1.973. Trabajo
inédito.

MINGONE, L.V.: "Las ciudades de los Estados Unidos".
Buenos Aires. Librería El Ateneo Edi-
torial 1.945.

MOHOLY - NAGY, S.: "Urbanismo y Sociedad. Historia
ilustrada de la evolución de la ciudad".
Barcelona. Editorial Blume. 1.970.

MOLINERO, F.R.: "Miseria de la ideología urbanística".
Madrid. Editorial Ciencia Nueva. 1.967.

MORELL OCAÑA, L.: "Estructuras locales y ordenación
del espacio". Madrid. Instituto de Es-
tudios de Administración Local. 1.972.

MUNFORD, L.: "La ciudad en la Historia". Traducción
de E.L. Revel. Buenos Aires. Ediciones
Infinito 1.966.

NUÑEZ RUIZ, M.A. "Derecho urbanístico español". Madrid.
Editorial Montecorvo 1.966.

OLIVES, J.: "Lutte contre la renovation urbaine dans
le quartier de la cite d'alearte (Paris)".
En Espaces et Societes nº 6-7 (1.972)
9 - 28.

ORTIZ DIAZ, J.: "La desconcentración territorial en la Administración local". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.972.

ORTEGA, M.: "Valencia: profundo malestar en el Distrito Exposición". En Informaciones de 22 de Enero de 1.974.

PASERO, J.A.: "El Poblado Dirigido de Fuencarral con problemas". En "Ya". 24 de Enero de 1.974.

PELLISE PRATS, B.: Voz "asociación" en Enciclopedia Jurídica Seix. Barcelona. 1.951. Tomo III, pgs. 61-97.

PERGOLA, G. della.: "La conflictualidad urbana". Traducción de Emilio Pardiñas. Barcelona. Editorial Dopesa. 1.973.

PIRENNE, H.: "Las ciudades de la edad media". Traducción de Francisco Calvo. Madrid. Editorial Alianza Editorial. 1.972.

PLATON: "La República". Madrid. Editorial Aguilar. Segunda edición. 1.963.

PUIG DE LA BELLACASA, J.M.: "Los conflictos entre clases se plasman en la estructura urbana". Entrevista a Henri Lefebvre". En Hechos y Dichos nº 448. (1.974) 42-43.

RIGOTI, G.: "Urbanismo: la composición". Traducción de Antonio Perpina. Barcelona. Editorial Labor. 1.962.

RUBINO, D.: "Las asociaciones no reconocidas". Traducción de Manuel Gitrana y González. Madrid. Revista de Derecho Privado. Serie B. Monografías Fundamentales de Derecho Privado y Público. Vol. XXV.

RUIZ OLABUENAGA, J.I.: "Ciudad suburbio". En "Urbanismo" por BASELGA y varios. Bilbao. Editorial Mensajero. 1.972.

RULL SABATER, A.: "Estructuras básicas de viviendas y hogares en España". Madrid. Secretaría General Técnica del Ministerio de la Vivienda. Colección Conferencias, Discursos y estudios monográficos. nº 21. 1.966.

SECRETARIA TECNICA DEL PATRONATO MUNICIPAL DE LA VI-
VIENDA: "Informes y conclusiones del -
Congreso Internacional de la Federación
de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del
Territorio (FIHUAT), Berlín 1.967". Re-
cesión por la Secretaría Técnica del P.
M.V. Vivienda nº 24 (1.967) 44-64.

SERRANO GUIRADO, E.: "La Administración Local y los
problemas de la renovación urbana".
Madrid. Secretaría General Técnica del
Ministerio de la Vivienda. Colección
Conferencias y Discursos nº 2. 1.961.

SOLA -MORALES, M.: "El suburbio comarcal". En Cuader-
nos de Arquitectura y Urbanismo nº 10.
(1.971) 55-59.

TENORIO, P.: "Personalidad jurídica y Sindicato". En
Revista de Trabajo nº 38. (1.972) 83-125.

TERAN, F. de: "Ciudad y urbanización en el mundo actual". Barcelona. Editorial Blume. 1969.

TORRENTE FORTUÑO, A.: "Historia de la Bolsa de Bilbao". Bilbao. Editado por la misma Bolsa de Bilbao. 1.966.

TORRES BALBAS, L: "Resumen histórico del urbanismo en España". Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.954.

UDINA, E.: "La producción y el consumo del Espacio". En Hechos y Dichos nº 448 (1.974) 40-42.

URQUIJO RENTERIA, S.: "Sociología y urbanismo". Bilbao. Instituto de Ciencias Sociales. Universidad de Deusto. 1.973. Obra inédita.

VALDEAVELIANO, L.G. de: "Historia de las Instituciones españolas". Madrid. Editorial Revista de Occidente. 1.968.

VAZQUEZ MONTALBAN, M.: "Barcelona más cerca del caos que de la gestión", en Triunfo nº 561 (1.973) 16 - 17.

VILLORIA MARTINEZ, E.: "Las asociaciones familiares". Madrid. Ediciones del Movimiento. 1.971

WENNER, R.M.: "Tarrasa: se intenta revitalizar la función de los alcaldes de barrio", en La Vanguardia de 8 de Septiembre 1.972.

XIFRA HERAS, J.: "Cauces de participación ciudadana en el planeamiento social de las entidades locales". Madrid. Crónica del V Congreso Hispano-Luso-Americano-Filipino de Municipios. Instituto de Estudios de Administración Local. 1.970. pgs. 1277 a 1.301.

XXX. : "Longement et lutte de classes. Conte rendu d'une pratique militante de quartier" en Espaces et Sociétés nº 6 - 7 (1.972) 59 - 88.